



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

NILS WAHL

21 päivänä maaliskuuta 2018¹

Asia C-109/17

Bankia SA

vastaan

Juan Carlos Marí Merino,

Juan Pérez Gavilán ja

María de la Concepción Marí Merino

(Ennakkoratkaisupyyntö – Juzgado de Primera Instancia No 5 de Cartagena (Cartagenan alioikeus N:o 5, Espanja))

Kuluttajansuoja – Direktiivi 2005/29/EY – Yritysten sopimattomat kaupalliset menettelyt kuluttajia kohtaan – Lainasopimus, jonka vakuutena on kiinteistökiinnitys – Omaisuuden uudelleenarvotus ennen sen huutokauppaamista – Sopimattomien kaupallisten menettelyjen tutkiminen kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyssä – ”Riittävät ja tehokkaat keinot” sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjumiseksi – Suhde direktiiviin 93/13/ETY – Kansallisen tuomioistuimen mahdollisuus panna käytäntönsäännöt täytäntöön direktiivin 2005/29 perusteella

1. Onko kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyssä tarpeen voida viran puolesta tai jonkin asiaosaisen pyynnöstä esittää väite sopimattomista kaupallisista menettelyistä direktiivissä 2005/29/EY² säädetyin kuluttajansuojan varmistamiseksi? Siitä on pohjimmiltaan kyse Juzgado de Primera Instancia No 5 de Cartagenan (Cartagenan alioikeus N:o 5, Espanja) esittämässä ennakkoratkaisupyyntönsä.

2. Ennakkoratkaisupyyntönsä esittäneen tuomioistuimen käsittelemässä asiassa esiin tuleva kysymys muistuttaa niitä kysymyksiä, joita unionin tuomioistuin on käsitellyt kuluttajasopimusten kohtuuttomia ehtoja koskevan direktiivin 93/13/ETY³ yhteydessä. Yhtenä näkökulmana tässä ratkaisuehdotuksessa onkin tarkastella kyseisten kahden kuluttajansuojaa koskevan oikeusvälineen tarjoaman suojan tasoa.

1 Alkuperäinen kieli: englanti.

2 Sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla ja neuvoston direktiivin 84/450/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 97/7/EY, 98/27/EY ja 2002/65/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta 11.5.2005 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi) (EUVL 2005, L 149, s. 22)

3 5.4.1993 annettu neuvoston direktiivi (EYVL 1993, L 95, s. 29). Ks. erityisesti tuomio 14.3.2015, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164).

I. Asiaa koskevat oikeussäännöt

A. Euroopan unionin lainsäädäntö

3. Direktiivin 2005/29 2 artiklan f alakohdassa määritellään ”käytännesääntöjen” tarkoittavan ”sopimusta tai jäsenvaltioiden laeista, asetuksista ja hallinnollisista määräyksistä riippumatonta sääntöä, joka määrittelee niiden elinkeinonharjoittajien käyttäytymisen, jotka sitoutuvat noudattamaan sääntöjä yhden tai useamman erityisen kaupallisen menettelyn tai liiketoiminnan alan osalta”.

4. Direktiivin 2005/29 soveltamisala määritellään sen 3 artiklassa seuraavasti:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan 5 artiklassa tarkoitettuihin elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiin sopimattomiin kaupallisiin menettelyihin ennen jotakin tuotetta koskevaa liiketoimintaa ja sen jälkeen.

2. Tällä direktiivillä ei rajoiteta sopimusoikeutta eikä erityisesti sopimuksen pätevyyttä, tekemistä tai vaikutusta koskevia sääntöjä.

--

4. Jos tämän direktiivin säännökset ovat ristiriidassa sopimattomien kaupallisten menettelyjen yksittäisiä näkökohtia säätelevien muiden yhteisön sääntöjen kanssa, jälkimmäisillä on etusija ja niitä sovelletaan kyseisiin yksittäisiin näkökohtiin.

--”

5. Direktiivin 2005/29 10 artiklassa (”Käytännesäännöt”) säädetään seuraavaa:

”Tällä direktiivillä ei estetä käytännesääntöjen ylläpitäjiä harjoittamasta sopimattomien kaupallisten menettelyjen valvontaa, johon jäsenvaltiot saavat kannustaa, eikä 11 artiklassa tarkoitettuja henkilöitä tai yhteisöjä kääntymästä tällaisten toimielinten puoleen, jos asian käsittely näissä elimissä täydentää kyseisessä artiklassa tarkoitettua tuomioistuimien- tai hallintomenettelyä.

Valvovan elimen puoleen kääntyminen ei missään tapauksessa merkitse luopumista 11 artiklassa tarkoitettua oikeus- tai hallintoviranomaisen puoleen kääntymisestä.”

6. Direktiivin 11 artikla koskee direktiivin säännösten täytäntöönpanoa. Se kuuluu seuraavasti:

”1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että käytettävissä on riittävät ja tehokkaat keinot sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjumiseksi, jotta tämän direktiivin säännöksiä noudatetaan kuluttajien edun edellyttämällä tavalla.

Näihin keinoihin kuuluvat säännökset, joiden mukaisesti sellaiset henkilöt tai yhteisöt, joiden etua sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjuminen kansallisen lainsäädännön mukaisesti koskee, kilpailijat mukaan luettuina, voivat

a) ryhtyä oikeudellisiin toimiin tällaisten sopimattomien kaupallisten menettelyjen suhteen;

ja/tai

b) saattaa tällaiset sopimattomat kaupalliset menettelyt sellaisen hallintoviranomaisen käsiteltäväksi, jolla on toimivalta joko ratkaista valitukset tai panna vireille asianmukainen oikeudenkäynti asiassa.

--

2. Jäsenvaltioiden on 1 kohdassa tarkoitettujen säännösten nojalla annettava tuomioistuimille tai hallintoviranomaiselle tapauksissa, joissa ne pitävät sitä kaikkien asiaan liittyvien etujen ja etenkin yleisen edun kannalta tarpeellisenä, toimivalta

a) määrätä sopimattomat kaupalliset menettelyt lopetettavaksi tai hakea tuomioistuimelta päätöstä niiden lopettamisesta,

tai

b) kieltää sopimaton kaupallinen menettely tai hakea tuomioistuimelta päätöstä menettelyn kieltämisestä, jollei menettelyä vielä ole käytetty mutta sen käyttäminen on odotettavissa,

vaikka tosiasiallisen vahingon syntymistä taikka elinkeinonharjoittajan tahallisuutta tai huolimattomuutta ei olisi näytetty.

– –”

7. Direktiivin 13 artikla (”Seuraamukset”) kuuluu seuraavasti: ”Jäsenvaltioiden on säädettävä tämän direktiivin mukaisesti annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.”

B. Espanjan lainsäädäntö

1. Laki sopimattomasta kilpailusta

8. Sopimattomasta kilpailusta 10.1.1991 annetun lain (Ley 3/1991, de 10 de enero, de competencia desleal) 4, 5, 7 ja 8 §:ssä, sellaisena kuin laki on muutettuna 30.12.2009 annetulla lailla nro 29, määritellään, millaiset toimet on Espanjan lainsäädännön mukaisesti katsottava sopimattomiksi elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisissä suhteissa.

9. Sopimattomasta kilpailusta annetun lain 32 §:ssä säädetään sopimattoman kilpailun toimista nostettavista kanteista, joita ovat muun muassa seuraavat: i) menettelyn sopimattomaksi vahvistamista koskeva kanne, ii) sopimattoman toiminnan lopettamista tai sen tulevaisuudessa toistamisen kieltämistä koskeva kanne, iii) sopimattomasta toiminnasta aiheutuneiden vaikutusten poistamista koskeva kanne ja iv) sopimattomasta toiminnasta aiheutuneiden vahinkojen, jos toimintaan liittyy tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta, korvaamista koskeva kanne.

2. Yleinen laki kuluttajien ja käyttäjien suojasta

10. 16.11.2007 annetulla kuninkaan asetuksella nro 1/2007 (Real Decreto Legislativo 1/2007) hyväksytyssä kuluttajien ja käyttäjien suojaa koskevassa yleisessä laissa (Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios, jäljempänä kuluttajansuojalaki), jota on muutettu 30.12.2009 annetulla lailla nro 29/2009, määritellään kaupalliset käytännöt ja asetetaan elinkeinonharjoittajille vaatimuksia tietojen antamisesta kuluttajille.

3. *Kuninkaan asetus nro 6/2012*

11. 9.3.2012 annetulla kuninkaan asetuksella nro 6/2012 (Real Decreto-ley 6/2012) vahvistettiin pankkialan hyvien käytäntöjen säännöstö (Código de Buenas Prácticas Bancarias, jäljempänä CBPB), johon luottolaitokset voivat sitoutua vapaaehtoisesti. CBPB:llä edistetään Espanjan rahoitussektorin osallistumista vuoden 2008 kriisin synnyttämän vaikean taloudellisen ja sosiaalisen tilanteen lievittämiseen omaa asuntoa vastaan otetun kiinnelainan uudelleenjärjestelyin. Toteutuskeinoja on kolme: i) kiinteistökiinnityksen uudelleenjärjestely, ii) maksamatta olevan pääoman osittainen anteeksiantaminen ja iii) sijaissuoritus eli omaisuuden luovuttaminen suorituksena velasta.

12. Kuninkaan asetuksen 5 §:ssä säädetään, että luottolaitoksen sitouduttua noudattamaan CBPB:tä sen määräysten soveltamisesta tulee pakollista.

13. Kuninkaan asetuksen 6 §:n mukaisesti CBPB:n noudattamista valvoo valvontakomitea. Jos luottolaitoksen epäillään jättäneen noudattamatta säännöstöä, valituksen voi tehdä Espanjan pankille (Banco de España).

4. *Siviiliprosessilaki*

14. Kiinteistökiinnitykseen ja muihin täytäntöönpanoperusteisiin perustuvasta täytäntöönpanosta on Espanjassa säädetty siviiliprosessilaisissa (Ley de Enjuiciamiento Civil, jäljempänä LEC). Pääasian tosiseikkoihin sovelletaan sen 3.11.2009 annetulla lailla nro 13⁴ ja 14.5.2013 annetulla lailla nro 1⁵ muutettua toisintoa.

15. LEC:n 517 §:ssä luetellaan täytäntöönpanoperusteita, joita voivat olla viralliset asiakirjat.

16. Sen 552 §:n mukaan tuomioistuim voi viran puolesta tutkia muuhun kuin tuomioistuimen ratkaisuun perustuvat ulosmittaushakemukset, mutta ainoastaan kyseiseen ulosmittausperusteeseen sisältyvien kohtuuttomien ehtojen osalta.

17. LEC:n 670 §:ssä säädetään korkeimman tarjouksen hyväksymisestä, maksusta ja kiinnitetyn omaisuuden lunastamisesta velkojan toimesta huutokauppatilanteessa. Säännöksellä pyritään varmistamaan, että useimmissa tapauksissa korkeimman tarjouksen tekijä tai ulosmittausvelkoja useimmissa tapauksissa maksaa huutokaupassa vähintään 70 prosenttia lähtöhinnasta. Tilanteessa, jossa ulosmittausvelkoja ei käytä mahdollisuutta omaisuuden lunastamiseen, huutokauppa hyväksytään korkeimman tarjouksen esittäneen hyväksi, vaikka tarjous olisikin alle 70 prosenttia lähtöhinnasta. Siinä tapauksessa tarjotun määrän on ylitettävä 50 prosenttia omaisuuden arvioidusta arvosta, tai jos se on sitä pienempi, sen on katettava ainakin määrä, josta ulosmittaus on määrätty.

18. LEC:n 671 §:ssä säädetään tilanteista, joissa huutokaupassa ei saada yhtään tarjousta. Tässä tapauksessa velkoja voi huutokaupan päättymisestä alkavan 20 päivän määräajan kuluessa pyytää saada lunastaa omaisuus. Jos kyse on velallisen vakinaisesta asunnosta, velkoja voi pyytää lunastamista 70 prosentilla arvosta, joka olisi ollut sen lähtöhintana huutokaupassa, tai 60 prosentilla, jos määrä, joka hänelle ollaan velkaa kaikilla perusteilla, on tätä prosenttiosuutta pienempi. Jos velkoja ei käytä tätä oikeutta, tuomioistuim voi velallisen hakemuksesta määrätä kiinnitetyn kiinteistön ulosmittauksen peruuttamisesta.

4 Laki prosessilainsäädännön uudistamisesta uuden kirjaamon perustamiseksi.

5 Laki kiinnitysvelallisten suojan vahvistamisesta, velan uudelleenjärjestelystä ja sosiaalisesta vuokrasta.

19. LEC:n 682 §:ssä säädetään kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyn edellytyksistä. Ulosmittausmenettelyyn voidaan sen mukaan turvautua ainoastaan silloin, kun kiinnityksestä tehdyssä sopimuksessa on määrätty hinta, jonka arvoiseksi asianomaiset kiinteistön tai kiinnitetyn omaisuuden määrittävät, jotta sitä voidaan käyttää huutokaupan lähtöhintana. Lähtöhinta ei missään tapauksessa saa olla vähemmän kuin 75 prosenttia lainan myöntämistä varten huomioon otetussa arvon määrittelemisessä ilmoitetusta arvosta.

20. LEC:n 695 §:n 1 momentissa esitetään tyhjentävä luettelo kiinnitettyyn omaisuuteen kohdistuvan pakkotäytäntöönpanon vastustamisperusteista. Ne ovat i) vakuuden tai vakuuden kohteena olevan saatavan lakkaaminen; ii) saatavan määrittämistä koskeva virhe, kun vakuuden kohteena oleva saatava on ulosmittausvelkojan ja täytäntöönpano välisen tilityksen lopullisen saldon suuruinen; iii) kun kyseessä on pakkotäytäntöönpano, joka kohdistuu kiinnitettyyn irtaimeen omaisuuteen tai omaisuuteen, joka on annettu pantiksi ilman hallinnan siirtoa, tähän omaisuuteen kohdistettu aiempi muu panttioikeus, irtaimisto- tai kiinteistökiinnitys taikka takavarikko; ja iv) pakkotäytäntöönpanon tai perittävän summan määrittämisen perusteena olevan sopimusehdon kohtuuttomuus.

21. LEC:n 698 §:n 1 momentissa puolestaan säädetään, että kaikki muut velallisen mahdollisesti esittämät vaatimukset, joiden perusteita voivat olla muun muassa saamisperusteen pätemättömyys, saatavan erääntyminen, varmuus, lakkaaminen tai velan määrä, ratkaistaan asianmukaisessa menettelyssä, mikä ei johda kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyn keskeyttämiseen tai lykkäämiseen.

II. Tosiseikat, asian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

22. Juan Carlos Marí Merino, María de la Concepción Marí Merino ja Juan Pérez Gavilán (jäljempänä ulosmittausvelalliset) tekivät vuonna 2006 kiinnelainasopimuksen seuraavin ehdoin: pääoma on 166 000 euroa, lainan takaisinmaksuaika on 25 vuotta ja kiinnitetyn omaisuuden arvoksi määriteltiin 195 900 euroa.

23. Tammikuussa 2009 lainapääomaa lisättiin ja maksuaika pidennettiin 34 vuodeksi neljäksi kuukaudeksi.

24. Lokakuussa 2013, jolloin velkaa oli jäljellä 102 750 euroa, lainasopimuksen ehtoja muutettiin toistamiseen velallisten pyynnöstä, sillä he eivät olleet lyhentäneet velkaansa sovittuina erinä 375 päivään. Velkapääoman takaisinmaksun helpottamiseksi sovittiin jäljellä olevan, 102 750 euron velan takaisinmaksuajaksi 40 vuotta sekä sallittiin tuomioistuimen ulkopuolinen realisointimenettely. Lisäksi todettiin, että kyse oli velallisten vakinaisesta asunnosta. Lainasopimuksen muuttamiseen liittyi kiinnitetyn omaisuuden uudelleenarvotus, ja sen arvoksi määritettiin 57 689,90 euroa silloisessa markkinoiden taantumatilanteessa.

25. Velallisten jätettyä maksamatta yhdeksän takaisinmaksuerää pankki laittoi maaliskuussa 2015 vireille kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyn esittämällä ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle hakemuksen, jossa se pyytää, että velallisille osoitetaan maksamismääräys ja että heidän jättäessään velkansa maksamatta kiinnitetty omaisuus huutokaupataan ja huutokaupan tuotolla katetaan velan määrä ja lisäksi korot ja kulut. Pankin ilmoittama lähtöhinta huutokauppaamista varten oli 57 684,90 euroa.

26. Myöhemmin velalliset vastustivat ulosmittausta vedoten siihen, että ulosmittausperusteena olevaan sopimukseen sisältyy kohtuuttomia ehtoja. He pitivät maksuajan pidennystä koskevaa ehtoa sekä kiinnitetyn kiinteistön uudelleenarvotusta kohtuuttomina. Velalliset esittivät, että maksuajan pidennys oli ollut vain keino, jolla heidät saatiin houkuteltua suostumaan kiinnitetyn kiinteistön arvon määrittämiseen huomattavasti alhaisemmaksi, mikä koitui heidän vahingokseen. Se heikensi heidän asemaansa merkittävästi, ja heidän myöntymisensä lainaehtojen muuttamiseen perustuikin

sopimusehtojen sisällön merkitystä koskevaan perustavanlaatuisen virheeseen. Toisena vastustamisperusteena velalliset vetosivat siihen, että CBPB:n mukaiset edellytykset siihen, että lainanottajat voivat vapautua velastaan antamalla asuntonsa sijaissuorituksena ja jäädä asumaan siihen vuokralaisina, ovat täyttyneet heidän taloudellisen tilanteensa perusteella. Lisäksi he pyysivät ulosmittausmenettelyjen lykkäämistä.

27. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin joutui näin ollen pohtimaan, onko lokakuussa 2013 tehdyssä lainaehtojen muuttamisessa mahdollisesti kyse sopimattomasta kaupallisesta menettelystä pankin taholta ja sovelletaanko asiassa mahdollisesti direktiiviä 2005/29.

28. Koska ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin oli epävarma direktiivin 2005/29 asiaa koskevien säännösten asianmukaisesta tulkinnasta, se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko direktiiviä 2005/29 tulkittava siten, että sen 11 artikla on esteenä sellaiselle Espanjan voimassa olevan, kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausta koskevan sääntelyn – siviiliprosessilain 695 § ja sitä seuraavat pykälät luettuina yhdessä saman lain 552 §:n 1 momentin kanssa – kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa ei ole säädetty sopimattomien kaupallisten menettelyjen valvonnasta viran puolesta tai edes asianosaisten hakemuksesta, koska sillä vaikeutetaan sellaisten sopimusten ja toimien tuomioistuinvalvontaa, joihin saattaa sisältyä sopimattomia kaupallisia menettelyjä, tai estetään se?
- 2) Onko direktiiviä 2005/29 tulkittava siten, että sen 11 artikla on esteenä Espanjan lainsäädännön, nimittäin 9.3.2012 annetun kuninkaan asetuksen nro 6/2012 5 ja 6 §:n luettuina yhdessä sen 15 §:n kanssa, kaltaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa ei taata käytännesääntöjen tosiasiallista noudattamista, jos ulosmittausvelkoja päättää olla soveltamatta niitä?
- 3) Onko direktiivin 2005/29 11 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä Espanjan lainsäädännölle, nimittäin hyvien käytäntöjen säännöstöstä 9.3.2012 annetun kuninkaan asetuksen nro 6/2012 liitteessä olevalla 3 kohdalla, jossa kuluttajan ei sallita kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyn aikana vaatia käytännesääntöjen noudattamista konkreettisesti suhteessa sijaissuoritukseen ja velan lakkaamiseen?”

29. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet tässä oikeudenkäynnissä Bankia, Espanjan hallitus ja Irlanti sekä Euroopan komissio, jotka kaikki esittivät suullisia huomautuksia 7.2.2018 pidetyssä istunnossa.

III. Asian tarkastelu

30. Kaikissa kolmessa ennakkoratkaisukysymyksessä on pohjimmiltaan kyse direktiivin 2005/29 11 artiklan oikeasta tulkinnasta.

31. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään erityisesti sitä, onko jäsenvaltioille direktiivin 2005/29 11 artiklassa asetettu velvoite ottaa käyttöön ”riittävät ja tehokkaat keinot” sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjumiseksi esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa ei sallita kyseisen direktiivin säännösten täytäntöönpanoa kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyn yhteydessä.

32. Toisella ja kolmannella ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedusteleo, onko tällaisilla riittäville ja tehokkaille keinoilla myös tarkoitus varmistaa käytännesääntöjen noudattaminen. Toisin sanoen ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin kaipaa selvennystä siihen, mitä oikeussuojakeinoja kuluttajalla on direktiivin 2005/29 perusteella tilanteessa, jossa elinkeinonharjoittaja ei noudata käytännesääntöjä.

33. Tarkastelen ensin direktiivin 2005/29 11 artiklassa tarkoitettuja riittäviä ja tehokkaita keinoja, minkä jälkeen käsittelen – ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastatakseni – sitä kysymystä, onko kyseisen direktiivin säännökset pantava täytäntöön myös kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyn yhteydessä direktiivin tehokkaan vaikutuksen varmistamiseksi. Sen jälkeen tarkastelen toista ja kolmatta ennakkoratkaisukysymystä yhdessä ja pohdin käytännesääntöjen asemaa torjuttaessa sopimattomia kaupallisia menettelyjä direktiivin 2005/29 mukaisesti.

A. Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

1. Alustavat huomautukset

34. Unionin lainsäädännössä on jo pitkään tunnustettu kuluttajien merkitys sisämarkkinoiden toteuttamisessa.⁶ Kuluttajansuojavaatimukset on otettava huomioon unionin politiikan ja toiminnan määrittelemisessä ja toteuttamisessa,⁷ ja kuluttaja-asioissa onkin annettu runsaasti unionin lainsäädäntöä.⁸ Kyseisen lainsäädännön taustalla on kaksi keskeistä tavoitetta. Yhtäältä tavoitellaan kuluttajansuojan korkeata tasoa, jotta kuluttajat rohkaistuisivat etsimään parhaita sopimuksia mistä hyvänsä jäsenvaltioista, ja toisaalta tavoitteena on luoda puitteet, joilla edistetään rajat ylittävää kauppaa ja tehdään pääsy oman valtion ulkopuolisille markkinoille entistä vaivattommaksi, mikä lisäisi kilpailua.

35. Kaikessa unionin kuluttajalainsäädännössä on keskeisellä sijalla jännite niin kuluttajien kuin yritystenkin rohkaisemisessa harjoittamaan liiketoimia yli rajojen. Kuluttajansuojan korkea taso kannustaa kuluttajia, kun taas liiallinen byrokratia monesti saattaa lannistaa yrityksiä. Tämän kahtiajaon seurauksena unionilla on hajanainen lainsäädäntökehys, joka käsittää joukon erityyppistä ja eriasteista kuluttajansuojaa tarjoavia oikeudellisia välineitä.

36. Direktiivi 2005/29 on puitesäädös, jossa vahvistetaan elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisten suhteiden yleisperiaatteet, ja sitä täydennetään tarvittaessa erityisellä alakohtaisella lainsäädännöllä.⁹ Kyseinen direktiivi on väline, jolla pyritään mahdollisimman pitkälle menevään yhdenmukaistamiseen. Direktiivissä 2005/29 nimenomaisesti säädettyä poikkeusta¹⁰ lukuun ottamatta on kaikissa jäsenvaltioissa taattava yhtä lailla korkeatasoinen yhteinen kuluttajansuoja.¹¹

37. Kyseisellä direktiivillä pyritään varmistamaan tällainen kuluttajansuoja elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisissä suhteissa koko Euroopan unionissa luomalla laaja-alainen valvontamekanismi, joka koskee kuluttajien taloudelliseen käyttäytymiseen mahdollisesti vaikuttavia kaupallisia menettelyjä.¹² Se toteutetaan perustamalla seuraamusjärjestelmä, jonka tarkoituksena on saada elinkeinonharjoittajat olemaan turvautumatta sopimattomiin kaupallisiin menettelyihin ja lopettamaan käytössä jo olevat sopimattomat menettelyt.¹³

6 Ks. Euroopan talousyhteisön alustavasta ohjelmasta kuluttajansuojaa ja kuluttajille annettavia tietoja koskevaksi politiikaksi 14.4.1975 annettu neuvoston päätöslauselma (EYVL 1975, C 92, s. 1). Ks. myös aiemman oikeuskäytännön kodifioinut Euroopan unionin perusoikeuskirjan 38 artikla.

7 Ks. SEUT 12 artikla.

8 Kuluttajansuoja-asioita käsitellään tällä hetkellä noin 90:ssä unionin säädöksessä.

9 Ks. ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla ja direktiivien 84/450/ETY, 97/7/EY ja 98/27/EY muuttamisesta (sopimattomia kaupallisia menettelyitä koskeva direktiivi), KOM(2003) 356 lopullinen.

10 Ks. direktiivin 2005/29 3 artiklan 9 kohta.

11 Ks. direktiivin 2005/29 johdanto-osan 11 perustelukappale.

12 Ks. direktiivin 2005/29 johdanto-osan 11 perustelukappale ja 5 artiklan 1 kohta.

13 Ks. direktiivin 2005/29 11 ja 13 artikla ja ks. vastaavasti tuomio 16.4.2015, UPC Magyarország (C-388/13, EU:C:2015:225, 57 ja 58 kohta).

38. Kyseiselle direktiiville on ominaista sen erityisen laaja aineellinen soveltamisala.¹⁴ ”Kaupallinen menettely” tarkoittaa direktiivin 2005/29 2 artiklan d alakohdan mukaan ”elinkeinonharjoittajan tointa, mainitsematta jättämistä, käyttäytymistä tai edustamista, kaupallista viestintää, mukaan lukien mainontaa ja markkinointia”. Lisäksi direktiiviä sovelletaan kaupallisiin menettelyihin elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisissä käytänteissä ennen mitä tahansa tuotetta tai palvelua koskevaa liiketoimintaa, sen aikana ja sen jälkeen.¹⁵

39. On olemassa kolmenlaisia sopimattomia kaupallisia menettelyjä, jotka on kielletty direktiivin 2005/29 5 artiklassa. Kaupallisia menettelyjä pidetään yleisesti sopimattomina, jos ne ovat huolellisen ammatinharjoittamisen vaatimusten vastaisia ja myös vaikuttavat tai todennäköisesti vaikuttavat kuluttajan kaupalliseen ratkaisuun.¹⁶ Kiellettyjä ovat erityisesti harhaanjohtavat ja aggressiiviset kaupalliset menettelyt.¹⁷ Direktiivissä esitetään myös ”musta lista” kaikissa tilanteissa kiellettävistä sopimattomista kaupallisista menettelyistä.¹⁸ Toisin kuin sopimattomien kaupallisten menettelyjen kahta ensimmäistä luokkaa liitteessä I lueteltuja menettelyjä pidetään kaikissa olosuhteissa sopimattomina, eivätkä ne edellytä tapauskohtaista arviointia.

40. Kyseisen direktiivin säännösten täytäntöönpanon varmistaminen kuuluu jäsenvaltioille, joiden on direktiivin 2005/29 11 artiklan mukaisesti otettava käyttöön ”riittävät ja tehokkaat keinot” sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjumiseksi. Ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä on siis kyse tämän vaatimuksen ja siitä jäsenvaltioille aiheutuvien velvoitteiden tulkinnasta.

2. Direktiivin 2005/29 11 artiklassa tarkoitettut ”riittävät ja tehokkaat keinot”

41. Direktiivin 2005/29 11 artiklan mukaan ”riittävät ja tehokkaat keinot” voivat tarkoittaa ryhtymistä oikeudellisiin toimiin sopimattomien kaupallisten menettelyjen suhteen tai kääntymistä hallintoviranomaisen puoleen, mihin liittyy mahdollisuus saattaa asia tuomioistuimen tutkittavaksi. Tuomioistuimilla ja hallintoviranomaisilla, joiden tehtävänä on varmistaa direktiivin noudattaminen, täytyy olla toimivalta lopettaa sopimaton kaupallinen menettely tai tarvittaessa kieltää sellainen menettely heti alkuunsa. Lisäksi jäsenvaltioiden on 13 artiklan mukaan säädettävä asianmukaisesta seuraamusjärjestelmästä, jota sovelletaan sopimattomia kaupallisia menettelyjä käyttäviin ammatinharjoittajiin.

42. Kyseisten säännösten sanamuodon ja asiayhteyden perusteella ei kuitenkaan voida todeta, että jäsenvaltioille olisi asetettu erityinen velvoite sen suhteen, minkätyyppisen menettelyn, kuten kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyn, yhteydessä sopimattomia kaupallisia menettelyjä on tutkittava.

43. Kuten unionin tuomioistuin on toistuvasti katsonut, direktiivissä 2005/29 jätetään näin ollen jäsenvaltioille harkintavaltaa sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjumiseen käytettävien kansallisten toimenpiteiden valitsemisessa edellyttäen, että toimenpiteet ovat riittäviä ja tehokkaita ja että näin säädetyt seuraamukset ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.¹⁹

44. Kansallinen tuomioistuin kuitenkin toteaa ennakkoratkaisupyyntönsä, että Espanjan lainsäätäjän luomat keinot sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjumiseksi ovat tehottomia, sillä ne eivät mahdollista sopimattomien kaupallisten menettelyjen tutkimista kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyn kaltaisessa summaarisessa menettelyssä.

¹⁴ Ks. tuomio 16.4.2015, UPC Magyarország (C-388/13, EU:C:2015:225, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

¹⁵ Ks. direktiivin 2005/29 3 artiklan 1 kohta yhdessä saman direktiivin 2 artiklan c alakohdan kanssa. Ks. myös tuomio 16.4.2015, UPC Magyarország (C-388/13, EU:C:2015:225, 36 kohta).

¹⁶ Ks. direktiivin 2005/29 5 artiklan 2 kohta.

¹⁷ Ks. direktiivin 2005/29 5 artiklan 4 kohta ja 6–9 artikla.

¹⁸ Ks. direktiivin 2005/29 5 artiklan 5 kohta yhdessä saman direktiivin liitteen I kanssa.

¹⁹ Ks. tuomio 16.4.2015, UPC Magyarország (C-388/13, EU:C:2015:225, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45. Tehokkuuseriaate edellyttää, että unionin oikeuden säännökset, joilla annetaan yksityisille oikeuksia, pannaan täytäntöön tehokkaasti ja ettei unionin oikeuden soveltaminen saa olla mahdotonta tai suhteettoman vaikeata kansallisten menettelysääntöjen vuoksi.²⁰

46. Direktiivissä 2005/29 rajoitetaan määräämään seuraamuksia elinkeinonharjoittajille, eikä siinä sinänsä taata kuluttajille oikeutta sopimusperusteisiin oikeussuojakeinoihin. Toisin kuin kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista annetun direktiivin 93/13/ETY 6 artiklan 1 kohdassa,²¹ jossa nimenomaisesti säädetään oikeudellisesta seurauksesta eli kyseenalaistetun sopimusehdon tai tapauksen mukaan koko sopimuksen toteamisesta pätemättömäksi, direktiivissä 2005/29 ei tällaista säännöstä ole.

47. On tärkeää huomata, että direktiivissä 2005/29 sitä vastoin säädetään nimenomaisesti, ettei sen soveltamisella ole mitään vaikutusta sopimusoikeuteen eikä erityisesti sopimuksen pätevyyttä, tekemistä tai vaikutusta koskeviin sääntöihin.²² Kuten Espanjan hallitus on huomauttanut, sopimattoman kaupallisen menettelyn olemassaolon toteamisella ei siksi voi olla välittömiä oikeusvaikutuksia elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan väliseen sopimussuhteeseen.²³

48. Direktiivillä 2005/29 tavoiteltuna vaikutuksena on paremminkin seuraamusten määrääminen sopimatonta kaupallista menettelyä käyttäneelle elinkeinonharjoittajalle. Kyseisen direktiivin panemiseksi tehokkaasti täytäntöön jäsenvaltiot on siksi velvoitettu vain perustamaan asianmukainen järjestelmä, jolla voidaan määrätä seuraamuksia sopimattomia kaupallisia menettelyjä käyttäville elinkeinonharjoittajille.²⁴

49. Sopimattomien kaupallisten menettelyjen olemassaolo voidaan Espanjan lainsäädännön mukaan todeta vahvistusmenettelyssä. Vahvistusmenettelyllä ei kuitenkaan ole lykkäävää vaikutusta kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyyn, eikä asiaa käsittelevä tuomioistuin myöskään saa päättää turvaamistoimista.

50. Onkin ratkaistava, onko direktiivin 2005/29 tehokkuuden varmistamiseksi tarpeen antaa tuomioistuimille mahdollisuus määrätä kyseisen direktiivin perusteella seuraamuksista kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyssä tai onko tarpeen säätää tällaisen menettelyn lykkäämisestä silloin, kun käynnistetään vahvistusmenettely sopimattoman kaupallisen menettelyn toteamiseksi.

3. Direktiivin 2005/29 soveltaminen kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyssä

51. Tehokkuuseriaatetta koskevan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kaikkia sellaisia tapauksia, joissa on kyse siitä, tekeekö kansallinen menettelysääntö unionin oikeuden soveltamisen mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi, on tarkasteltava siten, että huomioon otetaan tämän säännön merkitys koko menettelyssä, menettelyn kulku sekä sen erityispiirteet eri kansallisissa elimissä.²⁵

20 Ks. tuomio 30.5.2013, Jörös (C-397/11, EU:C:2013:340, 29 kohta).

21 Direktiivin 93/13 6 artiklan 1 kohta kuuluu seuraavasti:

”jäsenvaltioiden on säädettävä, että elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisen sopimuksen kohtuuttomat ehdot eivät sido kuluttajia niiden kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja että sopimus jää muilta osin osapuolia sitovaksi, jos sopimus voi olla olemassa ilman kohtuuttomia ehtoja.”

22 Ks. direktiivin 2005/29 3 artiklan 2 kohta.

23 Ks. myös vastaavasti tuomio 15.3.2012, Pereničová ja Perenič (C-453/10, EU:C:2012:144, 45 kohta) ja määräys 8.11.2012, SKP (C-433/11, EU:C:2012:702, 30 kohta). Ks. tämän kysymyksen yksityiskohtainen tarkastelu julkisasiamies Trstenjakin ratkaisuehdotuksessa Pereničová ja Perenič (C-453/10, EU:C:2011:788, 82–85 kohta).

24 Ks. vastaavasti tuomio 16.4.2015, UPC Magyarország (C-388/13, EU:C:2015:225, 58 kohta).

25 Ks. tuomio 30.5.2013, Jörös (C-397/11, EU:C:2013:340, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52. Kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyssä on kyse kiinnitykseen perustuvan täytäntöönpanoperusteen panemisesta täytäntöön. Tällainen menettely edellyttää sitä, että kyseistä omaisuutta on aikaisemmin rasittanut pantti ja että velkojalla on ollut notaarin asiakirjalla vahvistettu ja kiinteistörekisteriin merkitty täytäntöönpanoperuste, johon velkoja voi vedota äärimmäisenä keinona, jos velallinen ei täytä takaisinmaksuvelvoitteitaan. Ulosmittausmenettelyn on määrä toimia nopeana ja tehokkaana keinona oikeuksien panemiseksi täytäntöön virallisen täytäntöönpanoperusteen perusteella.²⁶

53. Prosessiekonomisista syistä Espanjan lainsäätäjä on rajannut kiinnitetyn kiinteistön ulosmittauksen vastustamisperusteita. Lukuun ottamatta itse kiinteistökiinnityksen pätevyyyteen liittyvää vastustusta tuomioistuINVALVONTA on rajattu siihen, onko täytäntöönpanoperusteessa kohtuuttomia sopimusehtoja. Tämä säännös lisättiin sen jälkeen, kun unionin tuomioistuin oli antanut tuomionsa asiassa Aziz.²⁷

54. Mainitussa asiassa, joka saatettiin unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi direktiivin 93/13 asiayhteydessä, unionin tuomioistuin katsoi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti, että kuluttajalle saattaisi aiheutua kohtuutonta haittaa, jos mahdollisuus sopimusehdon kohtuullisuuden tutkimiseen kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyn yhteydessä kielletäisiin. Tällöin hän nimittäin voisi saada ainoastaan jälkikäteen suojan pelkän korvauksen muodossa, mitä unionin tuomioistuin piti puutteellisenä ja riittämättömänä.²⁸ Unionin lainsäädännön katsottiin siis olevan esteenä kyseiselle jäsenvaltion lainsäädännölle.²⁹

55. Ennakkoratkaisupyynnössään kansallinen tuomioistuin antaa ymmärtää, että saman päättelyn olisi koskettava myös sopimattomia kaupallisia menettelyjä, sillä vahvistusmenettelyllä ei ole lykkäävää vaikutusta. Jos kiinteistö ulosmitataan ennen kuin vahvistusmenettelyssä annetaan ratkaisu, voi osoittautua käytännössä mahdottomaksi panna täytäntöön elinkeinonharjoittajaa vastaan annettu ratkaisu, mistä aiheutuisi kuluttajalle epäoikeudenmukaista haittaa. Oletettavasti samasta syystä komissio katsoo, että asiassa Aziz annettu oikeuskäytäntö tulisi ulottaa koskemaan myös nyt käsiteltävää asiaa.³⁰

56. Nyt käsiteltävää asiaa on kuitenkin tarkasteltava erillään tuosta oikeuskäytännöstä.

57. Kuluttajille direktiivillä 2005/29 myönnetty oikeudet ovat erilaiset kuin direktiivillä 93/13 myönnetty. Jälkimmäisessä säädetään, että kohtuuttoman sopimusehdon havaitseminen johtaa kyseisen ehdon tai tapauksen mukaan koko sopimuksen toteamiseen pätemättömäksi.³¹ Näin direktiivi 93/13 tarjoaa oikeussuojakeinon, jolla on välittömiä seurauksia elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan väliseen sopimussuhteeseen. Samasta syystä unionin tuomioistuin on katsonut, että tämä mahdollisuus täytyy olla käytettävissä kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyssä erityisesti siksi, että kyseessä oli kuluttajan oma asunto.³²

26 Ks. lähemmin ratkaisuehdotukseni Sánchez Morcillo ja Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2110, 60–64 kohta). Ks. myös julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus Aziz (C-415/11, EU:C:2012:700, 55 kohta).

27 Tuomio 14.3.2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164).

28 Ks. tuomio 14.3.2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, 60 kohta).

29 Ks. tuomio 14.3.2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, 63 ja 64 kohta).

30 Joskin tämä tuntuu olevan ristiriidassa komission yksiköiden laatiman valmisteluasiakirjan ”Guidance on the implementation/application of Directive 2005/29/EC on unfair commercial practices” (SWD(2016) 163 final) kanssa, sillä siinä komissio toteaa, että toisin kuin direktiivillä 93/13 direktiivillä 2005/29 ei ole sopimusoikeudellisia seurauksia (1.4.5 kohta).

31 Direktiivin 93/13 6 artiklan 1 kohta.

32 Ks. vastaavasti tuomio 10.9.2014, Kušionová (C-34/13, EU:C:2014:2189, 62 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

58. Direktiivissä 2005/29 sitä vastoin ei säädetä yksittäistapausta koskevista kuluttajan sopimusperusteisista oikeussuojakeinoista, ja kuten edellä selvitin, sopimattoman kaupallisen menettelyn olemassaolon toteaminen voi tämän direktiivin perusteella vain johtaa seuraamusten määräämiseen kyseiselle elinkeinonharjoittajalle.³³ Tällainen toteamus ei siis voi estää ulosmittausta, eikä vahvistusmenettelyn lopputuloksella ole sopimusoikeudellisia seurauksia. Vaikka vahvistusmenettelyssä annettaisiinkin tuomio vasta velan ulosmittauksen jälkeen, siitä ei aiheutuisi kuluttajalle epäoikeudenmukaista haittaa. Vahvistusmenettelyssä annetulla ratkaisulla ei käytännössä ole minkäänlaista vaikutusta kuluttajan oikeusasemaan kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyssä.

59. Lisäksi on huomattava, että käsiteltävässä asiassa kuluttajalle koituvaksi väitetty epäoikeudenmukainen haitta ei niinkään liity kiinteistön ulosmittaukseen sinänsä vaan huutokaupan lähtöhinnan laskemisessa käytettyyn kiinteistön uudelleenarvotukseen. Kyseiset velalliset pelkäävät, ettei heidän kiinteistönsä tehdä huutokaupassa yhtä korkeata tarjousta kuin jos lähtöhinta olisi ollut korkeampi. Kuten Espanjan hallitus huomautti istunnossa, velallisten väittämä vahinko on siis vain teoreettinen ennen kuin huutokauppa on päätynyt. Kiinteistökiinnitystä tai velan määrää ei ole riitautettu: kyse on jäljelle jäävän velan määrästä sen jälkeen, kun huutokauppa on päätynyt ja sen tuotot on käytetty velan kuolettamiseen. Jos tuomioistuimien vahvistusmenettelyssä sitten toteaisi sopimattoman kaupallisen menettelyn olemassaolon, vahingonkorvausta voidaan myöntää kiinnitetyn kiinteistön ulosmittauksen jälkeen. Lopputulos on velallisten kannalta sama, jos ulosmittausmenettelyä lykättäisiin siihen asti, kunnes vahvistusmenettelyssä on annettu ratkaisu.

60. Direktiivissä 2005/29 jäsenvaltiot veloitetaan säätämään kiireellisestä menettelystä sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjumiseksi, mutta menettely kuitenkin koskee ainoastaan tilanteita, joissa tuomioistuimien pyydetään määräämään käytössä oleva sopimaton kaupallinen menettely lopetettavaksi – ei tilanteita, joissa sopimatonta kaupallista menettelyä arvioidaan jälkikäteen.³⁴

61. Siksi se, ettei vahvistusmenettelyllä ole lykkäävää vaikutusta, ei mielestäni tee direktiivin 2005/29 soveltamista mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi edes tilanteessa, jossa sopimattomien kaupallisten menettelyjen tutkiminen ei ole mahdollista kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyssä.

62. Tilanteeseen, jossa tuomioistuimien viran puolesta tutkii tai joku asianosaisista – kuten pääasiassa kyseessä olevassa tilanteessa³⁵ – pyytää tutkimaan, onko sopimusehto direktiivin 93/13 mukaan kohtuuton, kuitenkin sisältyy tietty varauksia.

63. Sopimusehdon kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon kaikki kyseisen sopimuksen tekemiseen liittyvät olosuhteet. Kaupallisen menettelyn sopimattomuuden toteaminen on yksi niistä seikoista, joihin toimivaltainen tuomioistuin voi nojautua tehdessään arviotaan.³⁶ Sikäli kuin se on sopimusehdon kohtuuttomuuden arvioimiseksi direktiivin 93/13 perusteella tarpeen, sopimattomien kaupallisten menettelyjen tutkimisen täytyy siksi myös olla mahdollista kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyssä.³⁷ Siinä asiayhteydessä ei kuitenkaan ole tarpeen, että kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyä käsittelevä tuomioistuin voisi vahvistaa kaupallisen menettelyn olevan direktiivissä 2005/29 tarkoitetulla tavalla sopimaton ja määrätä sen mukaisista seuraamuksista. Vahvistamisella tai seuraamusten määräämisellä ei kummallakaan saa olla vaikutusta ulosmittausmenettelyyn.

33 Ks. tuomio 15.3.2012, Pereničová ja Perenič (C-453/10, EU:C:2012:144, 45 kohta) ja määräys 8.11.2012, SKP (C-433/11, EU:C:2012:702, 30 kohta). Ks. tämän kysymyksen yksityiskohtainen tarkastelu julkisasiamies Trstenjakin ratkaisuehdotuksessa Pereničová ja Perenič (C-453/10, EU:C:2011:788, 112–125 kohta).

34 Ks. direktiivin 2005/29 11 artiklan 2 kohdan kolmas alakohta.

35 Pääasiassa velalliset ovat myös väittäneet kohtuuttomaksi sopimusehtoa, jossa määrätään kiinnitetyn kiinteistön uudelleenarvotuksesta.

36 Ks. tuomio 15.3.2012, Pereničová ja Perenič (C-453/10, EU:C:2012:144, 42–44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Ks. vastaavasti tuomio 15.3.2012, Pereničová ja Perenič (C-453/10, EU:C:2012:144, 43 kohta). Ks. myös kysymyksen yksityiskohtainen tarkastelu julkisasiamies Trstenjakin ratkaisuehdotuksessa Pereničová ja Perenič (C-453/10, EU:C:2011:788, 115–125 kohta) ja julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotuksessa Margarit Panicello (C-503/15, EU:C:2016:696, 128 kohta).

64. Kuten unionin tuomioistuin tähdensi tuomiossa Pereničová ja Perenič, riidanalaisen ehdon toteaminen kohtuuttomaksi ei myöskään voi perustua ”automaattisesti ja yksinään” sopimattomien kaupallisten menettelyjen olemassaolon toteamiseen, joten jälkimmäisellä ei ole suoraa ja välitöntä vaikutusta siihen, onko sopimusta pidettävä pätevänä direktiivin 93/13 6 artiklan 1 kohdan perusteella.³⁸ Direktiivissä 93/13 edellytetään useiden muidenkin kriteereiden täyttymistä. Kyseinen sopimusehto ei esimerkiksi saa perustua elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä käytyihin yksittäistapausta koskeviin neuvotteluihin.³⁹ Minusta kuitenkin näyttäisi siltä, että pääasiassa kyseessä olevasta sopimusehdosta on saatettu neuvotella. Velallisten pyydettyä lainan takaisinmaksuajan pidennystä pankki suostui pidennykseen sillä ehdolla, että kiinnitetty kiinteistö uudelleenarvotetaan. Mainittu varauma ei siksi näyttäisi soveltuvan ennakkoratkaisukysymyksen esittäneen tuomioistuimen käsiteltävänä olevaan asiaan. Vaikka kansallinen tuomari toteaisikin, että kyseessä on sopimaton kaupallinen menettely, hänen on joka tapauksessa otettava asianmukaisesti huomioon *kaikki* vaatimukset, joita direktiivissä 93/13 on asetettu sopimusehdon kohtuuttomuuden suhteen.

65. Tällaisen tarkastelun tekemiseksi on riittävää säätää sopimusehtojen arvioimisesta direktiivin 93/13 perusteella, kuten LEC:n 695 §:ssä on tehty. Ei ole tarpeen säätää erillisestä kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausta koskevasta vastustamisperusteesta direktiivin 2005/29 perusteella. Silloin, kun sopimaton kaupallinen menettely johtaa kohtuuttomaan sopimusehtoon, sellaisen menettelyn tarkasteluun tarjoutuu tilaisuus direktiivin 93/13 perusteella tehtävän sopimusehtojen arvioinnin yhteydessä, jolloin kuluttajille kyseisellä direktiivillä myönnettyjä oikeuksia suojataan.

66. Näin ollen direktiivin 2005/29 11 artikla ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa ei ole säädetty viran puolesta tai asianosaisten hakemuksesta tapahtuvasta sopimattomien kaupallisten menettelyjen tuomioistuinvalvonnasta kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyssä.

B. Toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys

67. Toisella ja kolmannella ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin kaipaa selvennystä siihen, mitä oikeussuojakeinoja kuluttajalla on direktiivin 2005/29 perusteella tilanteessa, jossa elinkeinonharjoittaja ei noudata käytännesääntöjä.

68. Kaikkien kirjallisia huomautuksia esittäneiden osapuolten mukaan käytännesääntöjä ei voida panna täytäntöön direktiiviin 2005/29 perusteella.

69. Joissain jäsenvaltioissa on ollut tapana käyttää käytännesääntöjä elinkeinonharjoittajien käyttäytymisnormien ja -sääntöjen määrittelemiseksi jollain tietyllä sektorilla vapaaehtoisuuden pohjalta. Tällaisten itsesääntelyyn perustuvien säännösten tarkoituksena on joko selventää lakisäätöiden vaatimusten yksityiskohtia kuluttajille heille ymmärrettävästi tai vahvistaa alakohtaisia vaatimuksia, jos niistä ei ole säädetty laissa.⁴⁰ Samoin myös käytännesäännöillä pyritään torjumaan epäasianmukaista käyttäytymistä elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisissä suhteissa, ja niiden tavoite on osittain päällekkäinen direktiivin 2005/29 tavoitteen kanssa. On tosin tärkeätä huomata, että käytännesäännöt ovat itsesääntelyvälineitä. Käyttäytymistä valvotaan ainoastaan niiden toimijoiden keskuudessa, jotka ovat sitoutuneet noudattamaan tiettyjä käytännesääntöjä tietyllä alalla. Direktiivissä 2005/29 sen sijaan jäsenvaltiot veloitetaan panemaan direktiivin säännöksen täytäntöön lain nojalla ja yleisesti.

38 Ks. tuomio 15.3.2012, Pereničová ja Perenič (C-453/10, EU:C:2012:144, 44–46 kohta).

39 Ks. direktiivin 93/13 3 artiklan 1 kohta.

40 Ks. ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla ja direktiivien 84/450/ETY, 97/7/EY ja 98/27/EY muuttamisesta (sopimattomia kaupallisia menettelyitä koskeva direktiivi), KOM(2003) 356 lopullinen, 72 kohta.

70. Mikä on siis tätä taustaa vasten käytännesääntöjen asema direktiivin 2005/29 yhteydessä, ja voidaanko tiettyjen käytännesääntöjen noudattamiseen pakottaa kyseisen direktiivin perusteella?

71. Direktiivissä 2005/29 ”käytännesääntöjen” määritellään tarkoitettavan ”sopimusta tai – – laeista, asetuksista ja hallinnollisista määräyksistä riippumatonta sääntöä, joka määrittelee – – elinkeinonharjoittajien käyttäytymisen – –”.⁴¹ Kuten Irlanti on huomauttanut, käytännesäännöt on siis määritelty sitomattomiksi, eikä niillä ole samaa asemaa tai merkitystä kuin lainsäädännöllä. Siksi käytännesääntöjen noudattamiseen pakottaminen tuomioistuimessa näyttäisi lähtökohtaisesti olevan vastoin tuota määritelmää.

72. Direktiivin 2005/29 mukaan käytännesäännöillä on tehtävänsä sopimattomien kaupallisten käytäntöjen olemassaolon arvioimisessa. Ensinnäkin direktiivin 2005/29 liitteessä I olevaan mustaan listaan, joka koskee kaikissa olosuhteissa sopimattomina pidettäviä kaupallisia menettelyjä, sisältyy kaksi käytännesääntöihin liittyvää kaupallista menettelyä. Ensimmäisessä tapauksessa elinkeinonharjoittaja esittää perättömän väitteen käytännesääntöjen allekirjoittamisesta, ja toinen tapaus koskee elinkeinonharjoittajan perätöntä väitettä siitä, että julkinen tai muu taho olisi hyväksynyt käytännesäännöt. Molemmissa tapauksissa automaattisena seurauksena on sopimattomien kaupallisten menettelyjen olemassaolon toteaminen.⁴²

73. Toiseksi on muistettava, että arvioitaessa sopimattoman kaupallisen menettelyn olemassaoloa direktiivin 2005/29 5–9 artiklan perusteella käytännesääntöjen mukaiset käyttäytymisnormit ja -säännöt kuuluvat seikkoihin, jotka on otettava huomioon. Käytännesäännöissä voidaan erityisesti antaa tietoa alaa koskevien huolellisen ammatinharjoittamisen vaatimuksista.⁴³

74. Direktiivissä 2005/29 kuitenkin säädetään lisäksi muista vaatimuksista sopimattoman kaupallisen menettelyn toteamiselle. Se, ettei elinkeinonharjoittaja ole noudattanut käytännesääntöjä, ei voi automaattisesti ja yksinään johtaa sopimattomien kaupallisten menettelyjen olemassaolon toteamiseen. Kyseisessä direktiivissä edellytetäänkin arvioimaan tapauskohtaiset tosiseikat huomioon ottaen, onko tarkasteltavana oleva kaupallinen menettely sopimaton direktiivin 5–9 artiklan säännöksissä esitettyjen vaatimusten perusteella.⁴⁴

75. Sen ohella, mitä direktiivissä 2005/29 säädetään käytännesääntöjen asemasta sopimattomien kaupallisten menettelyjen olemassaolon arvioinnissa, sen 10 artiklan mukaan – jonka ennakkoratkaisukysymyksen esittänyt tuomioistuin nimenomaisesti mainitsee – sopimattomien kaupallisten menettelyjen valvontaa voivat harjoittaa myös käytännesääntöjen ylläpitäjät sen lisäksi, että asia voidaan saattaa tuomioistuimen tai hallintoviranomaisen käsiteltäväksi. Käytännesääntöjen tarkoituksena on siis edistää sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjuntaa muodostamalla täydentävä valvontakeino. Käytännesäännöissä vahvistettujen käyttäytymisnormien ja -sääntöjen tarkoituksena on auttaa elinkeinonharjoittajia soveltamaan direktiivin periaatteita tehokkaasti päivittäisessä liiketoiminnassa omalla alallaan.⁴⁵ Kuten direktiivin 10 artiklassa nimenomaisesti säädetään, käytännesääntöjen ylläpitäjien harjoittama valvonta ”ei missään tapauksessa merkitse” oikeus- tai hallintoviranomaisen puoleen kääntymistä, eikä se tee käytännesääntöjen sisällöstä oikeudellisesti täytäntöönpanokelpoista.

41 Ks. direktiivin 2005/2 2 artiklan f alakohta.

42 Ks. direktiivin 2005/29 liite I, 1 ja 3 kohta.

43 Ks. direktiivin 2005/29 johdanto-osan 20 perustelukappale, jossa todetaan seuraavaa: ”– – Aloilla, joilla on elinkeinonharjoittajien toimintaa sääteleviä pakollisia erityisvaatimuksia, on asianmukaista edellyttää sellaisissa myös alaa koskevien huolellisen ammatinharjoittamisen vaatimusten osoittamista. – –” Ks. vastaavasti direktiivin 2005/29 6 artiklan 2 kohdan b alakohta.

44 Ks. vastaavasti direktiivin 2005/29 johdanto-osan 17 perustelukappale sekä seuraavat tuomiot: tuomio 7.9.2016, Deroo-Blanquart (C-310/15, EU:C:2016:633, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); tuomio 17.1.2013, Köck (C-206/11, EU:C:2013:14, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); tuomio 19.9.2013, CHS Tour Services (C-435/11, EU:C:2013:574, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 19.10.2017, Europamur Alimentación (C-295/16, EU:C:2017:782, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45 Ks. ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla ja direktiivien 84/450/ETY, 97/7/EY ja 98/27/EY muuttamisesta (sopimattomia kaupallisia menettelyitä koskeva direktiivi), KOM(2003) 356 lopullinen, 72 ja 73 kohta.

76. On tärkeätä huomata, että vaikka sopimattoman kaupallisen menettelyn olemassaolo todettaisiinkin elinkeinonharjoittajan jätettyä noudattamatta käytännesääntöjä, siitä voi direktiivin 2005/29 perusteella olla oikeudellisenä seurauksena ainoastaan seuraamuksen määrääminen kyseiselle elinkeinonharjoittajalle. Kuten edellä 47–49 kohdassa on selvitetty ja kuten myös komission ja Espanjan hallitus ovat huomauttaneet käytännesääntöjen täytäntöönpanosta, kyseinen direktiivi ei tarjoa sopimusperusteisia yksittäistapausta koskevia oikeussuojakeinoja kuluttajalle.

77. Koska direktiivissä 2005/29 ei säädetä kuluttajan yksittäistapausta koskevasta sopimusperusteisesta oikeussuojakeinosta käytännesääntöjen noudattamiseen pakottamiseksi, kukin jäsenvaltio saa itse päättää niiden rikkomisen seurauksista, kunhan käytössä on ”riittävät ja tehokkaat keinot” sopimattomien kaupallisten menettelyjen torjumiseksi.

78. Espanjan lainsäädännössä on säädetty erityisesti CBPB:n suhteen mahdollisuudesta tehdä valitus Espanjan pankille. Jos luottolaitoksen epäillään jättäneen noudattamatta CBPB:tä, valituksen voi tehdä Espanjan pankille, joka voi määrätä rahamääräisistä seuraamuksista ja vaatia kyseistä pankkia noudattamaan tuota säännöstöä. Tämä käytäntö on niiden vaatimusten mukainen, jotka direktiivissä 2005/29 on asetettu käytännesääntöjen suhteen, kuten edellä on selostettu.⁴⁶

79. Toiseen ja kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen on sen vuoksi vastattava siten, että direktiivi 2005/29 ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa ei ole säädetty kuluttajan yksittäistapausta koskevasta sopimusperusteisesta oikeussuojakeinosta tilanteessa, jossa elinkeinonharjoittaja ei ole noudattanut käytännesääntöjä.

IV. Ratkaisuehdotus

80. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Juzgado de Primera Instancia No 5 de Cartagenan esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

- 1) Sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla ja neuvoston direktiivin 84/450/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 97/7/EY, 98/27/EY ja 2002/65/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta 11.5.2005 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/29/EY (sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi) ei ole esteenä kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyä koskevan Espanjan lainsäädännön – siviiliprosessilain (Ley de Enjuiciamiento Civil) 695 § ja sitä seuraavat pykälät luettuina yhdessä saman lain 552 §:n 1 momentin kanssa – kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa ei ole säädetty sopimattomien kaupallisten menettelyjen tuomioistuinvalvonnasta viran puolesta tai asianosaisten hakemuksesta.
- 2) Direktiivi 2005/29 ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle Espanjan lainsäädännölle, jossa ei ole säädetty kuluttajan yksittäistapausta koskevasta sopimusperusteisesta oikeussuojakeinosta tilanteessa, jossa elinkeinonharjoittaja ei ole noudattanut käytännesääntöjä.

⁴⁶ Käsiteltävänä olevassa asiassa Bankia ja Espanjan hallitus katsovat, että CBPB ei tosiasiaa vastaa direktiivissä 2005/29 tarkoitettuja käytännesääntöjä. Kuninkaan asetuksen nro 6/2012 5 §:n 4 momentin ja 15 §:n mukaan nuo käytännesääntöt tosiaan perustuvat lainsäädäntöön, ja luottolaitoksen sitouduttua noudattamaan käytännesääntöjä ne ovat oikeudellisesti sitovia. Siksi vaikuttaakin siltä, ettei CBPB ole katsottavissa kyseisessä direktiivissä tarkoitetuiksi käytännesääntöiksi. Tämän tosiseikkoja koskevan kysymyksen ratkaiseminen kuitenkin kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle, jonka on otettava huomioon direktiivin 2 artiklan f alakohdan mukainen käytännesääntöjen määritelmä.