



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

8 päivänä kesäkuuta 2023 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Matkapaketit ja yhdistetyt matkajärjestelyt – Direktiivi (EU) 2015/2302 – 12 artiklan 2–4 kohta – Matkapakettisopimuksen peruuttaminen – Väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet – Covid-19-pandemia – Kyseessä olevan matkustajan matkapaketista suorittamien maksujen palauttaminen – Palautus rahana tai vastaava palautus hyvityssitoumuksen muodossa (matkakuponki) – Velvollisuus suorittaa palautus matkustajalle viimeistään 14 päivän kuluessa kyseessä olevan sopimuksen peruuttamisesta – Tilapäinen poikkeus tästä velvollisuudesta – Kansallisen oikeuden mukaisesti annetun ratkaisun, jolla kumotaan mainitun velvollisuuden kanssa ristiriidassa oleva kansallinen säännöstö, ajallisten vaikutusten mukauttaminen

Asiassa C-407/21,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Conseil d'État (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) on esittänyt 1.7.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 2.7.2021, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

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

Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)

vastaan

Premier ministre ja

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

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Prechal (esittelevä tuomari) sekä tuomarit M. L. Arastey Sahún, F. Biltgen, N. Wahl ja J. Passer,

julkisasiamies: L. Medina,

kirjaaja: yksikön päällikkö D. Dittert,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 1.6.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

- Union fédérale des consommateurs – Que choisir (UFC – Que choisir) ja Consommation, logement et cadre de vie (CLCV), edustajinaan R. Froger ja A. Londoño López, avocats,
- Ranskan hallitus, asiamiehinään A. Daniel ja A. Ferrand,
- Belgian hallitus, asiamiehinään S. Baeyens, P. Cottin ja T. Willaert,
- Tšekin hallitus, asiamiehinään S. Šindelková, M. Smolek ja J. Vlácil,
- Tanskan hallitus, asiamiehinään V. Pasternak Jørgensen ja M. Søndahl Wolff,
- Italian hallitus, asiamiehinään G. Palmieri, avustajinaan F. Severi ja M. Cherubini, avvocati dello Stato,
- Slovakian hallitus, asiamiehinään E. V. Drugda, S. Ondrášiková ja B. Ricziová,
- Euroopan komissio, asiamiehinään B.-R. Killmann, I. Rubene ja C. Valero,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.9.2022 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee 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 (EUVL 2015, L 326, s. 1) 12 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa osapuolina ovat yhtäältä Union fédérale des consommateurs – Que choisir (UFC – Que choisir) ja Consommation, logement et cadre de vie (CLCV) ja toisaalta Premier ministre (pääministeri, Ranska) sekä ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance (valtiovarain- ja elvyttämisasiosta vastaava ministeri, Ranska) ja joka koskee tiettyjen turisti- ja lomamatkoja koskevien sopimusten peruuttamisen 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) (JORF 26.3.2020, nro 35; jäljempänä asetus nro 2020-315) kumoamisvaatimusta sen lainvastaisuuden perusteella.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2015/2302

3 Direktiivin 2015/2302 johdanto-osan 5, 31 ja 46 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(5) – – Matkapaketteihin ja yhdistettyihin matkajärjestelyihin liittyvistä sopimuksista johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien yhdenmukaistaminen on tarpeen, jotta tällä alalla saataisiin aikaan todelliset kuluttajan sisämarkkinat, joilla vallitsee asianmukainen tasapaino kuluttajansuojan korkean tason ja yritysten kilpailukyvyn välillä.

--

(31) Matkustajien olisi myös voitava purkaa matkapakettisopimus asianmukaisen ja perustellun peruutusmaksun maksamista vastaan milloin tahansa ennen matkapaketin alkamista ottaen huomioon odotetut kustannussäästöt sekä matkapalvelujen vaihtoehtoisesta käytöstä saadut tulot. Heillä olisi myös oltava oikeus purkaa matkapakettisopimus peruutusmaksua suorittamatta, jos väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet vaikuttavat merkittävästi matkapaketin toteuttamiseen. Tällaisiin olosuhteisiin voivat kuulua esimerkiksi sota, muut vakavat turvallisuusongelmat kuten terrorismi, merkittävät riskit ihmisten terveydelle kuten vakavan taudin esiintyminen matkakohteessa tai luonnonkatastrofit kuten tulvat, maanjäristykset tai sääolosuhteet, jotka tekevät mahdottomaksi matkapakettisopimuksessa määritetyn turvallisen matkustamisen kohteeseen.

--

(46) Olisi vahvistettava, että matkustajat eivät voi luopua tähän direktiiviin perustuvista oikeuksista ja että yhdistettyjen matkajärjestelyjen hankkimista helpottavat matkanjärjestäjät tai elinkeinonharjoittajat eivät voi välttyä velvollisuuksiltaan väittämällä, että ne toimivat ainoastaan matkapalvelun tarjoajina, edustajina tai jossain muussa ominaisuudessa.”

4 Kyseisen direktiivin 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa ja saavuttaa kuluttajansuojan korkea ja mahdollisimman yhtenäinen taso lähentämällä jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten tiettyjä osia, jotka koskevat matkustajien ja elinkeinonharjoittajien välisiä matkapaketteja ja yhdistettyjä matkajärjestelyjä koskevia sopimuksia.”

5 Mainitun direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

--

6) ’matkustajalla’ henkilöä, joka haluaa tehdä tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvan sopimuksen tai jolla on oikeus matkustaa tällaisen sopimuksen perusteella;

--

- 8) 'matkanjärjestäjällä' elinkeinonharjoittajaa, joka yhdistää ja myy tai tarjoaa myytäväksi matkapaketteja joko suoraan tai toisen elinkeinonharjoittajan välityksellä tai yhdessä toisen elinkeinonharjoittajan kanssa --

--

- 12) 'väistämättömillä ja poikkeuksellisilla olosuhteilla' tilannetta, johon tällaiseen tilanteeseen vetoava osapuoli ei voi vaikuttaa ja jonka seurauksia ei olisi voitu välttää, vaikka kaikki kohtuulliset toimenpiteet olisi toteutettu;

--”

- 6 Saman direktiivin 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Yhdenmukaistamisen taso”, säädetään seuraavaa:

”Ellei tässä direktiivissä toisin säädetä, 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.”

- 7 Direktiivin 2015/2302 12 artiklassa, jonka otsikko on ”Matkapakettisopimuksen purkaminen ja peruuttamisoikeus ennen matkapaketin alkamista”, 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. --

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

--

- b) väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet estävät matkanjärjestäjää toteuttamasta sopimusta, ja matkanjärjestäjä ilmoittaa matkustajalle sopimuksen purkamisesta ilman aiheetonta 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 aiheetonta viivytystä ja joka tapauksessa viimeistään 14 päivän kuluttua matkapakettisopimuksen purkamisesta.

--”

- 8 Kyseisen direktiivin 23 artiklassa, jonka otsikko on ”Direktiivin pakottavuus”, säädetään seuraavaa:

”_ _

2. Matkustaja ei voi luopua hänelle niiden kansallisten toimenpiteiden perusteella kuuluvista oikeuksista, joilla tämä direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä.

3. Sopimusjärjestely tai matkustajan ilmoitus, jolla välittömästi tai välillisesti luovutaan matkustajille tämän direktiivin nojalla kuuluvista oikeuksista tai rajoitetaan niitä tai pyritään kiertämään tämän direktiivin soveltaminen, ei sido matkustajaa.”

Suositus (EU) 2020/648

- 9 Matkustajille ja matkailijoille tarjottavista matkakupongeista vaihtoehtona hinnan palauttamiselle peruutetuista matkapaketeista ja kuljetuspalveluista covid-19-pandemian yhteydessä 13.5.2020 annetun komission suosituksen (EUVL 2020, L 151, s. 10) 9, 13–15, 21 ja 22 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(9) [Direktiivissä 2015/2302] säädetään, että matkapaketin peruuntuessa ’väistämättömistä ja poikkeuksellisista olosuhteista’ johtuen matkailijalla on oikeus saada takaisin kaikki matkapaketista suorittamansa maksut ilman aiheutonta viivästystä ja joka tapauksessa 14 päivän kuluessa sopimuksen purkamisesta. Tässä yhteydessä matkanjärjestäjä voi tarjota matkailijalle hinnan palautuksena matkakupongin. Tästä huolimatta matkailija säilyttää oikeutensa hinnan palautukseen rahana.

--

(13) Covid-19-pandemiasta johtuvien lukuisten peruutusten vuoksi liikenne- ja matkailualan toimijoiden kassavirta ja tulot ovat kestävämmällä pohjalla. Matkanjärjestäjien likviditeettiongelmia pahentaa se, että niiden on palautettava matkustajille matkapaketin koko hinta, vaikka ne eivät välttämättä itse saa takaisin matkapaketin osana olevista palveluista ennakoon suorittamiaan maksuja. Tämä saattaa käytännössä johtaa epäreiluun taakanjakoon matkanjärjestäjien välillä koko matkailuekosysteemissä.

(14) Jos matkanjärjestäjästä tai liikenteenharjoittajasta tulee maksukyvytön, monet matkailijat ja matkustajat eivät välttämättä saa minkäänlaista takaisinmaksua, koska heidän vaatimuksiaan matkanjärjestäjältä tai liikenteenharjoittajalta ei ole turvattu. Sama ongelma voi ilmetä yritysten välisessä toiminnassa, jos matkanjärjestäjä saa liikenteenharjoittajalta kupongin hyvityksenä ennakoon maksetuista palveluista ja kyseisestä liikenteenharjoittajasta tulee myöhemmin maksukyvytön.

(15) Jos matkakupongeista tehtäisiin houkuttelevampia, matkustajat ja matkailijat hyväksyisivät ne paremmin vaihtoehtona hinnan palautukselle rahana. Tämä puolestaan helpottaisi liikenteenharjoittajien ja matkanjärjestäjien likviditeettiongelmia ja voisi viime kädessä parantaa matkustajien ja matkailijoiden etujen suojelua.

--

- (21) [Euroopan] komissio antoi 19 päivänä maaliskuuta 2020 tilapäiset puitteet valtiontukitoimenpiteille talouden tukemiseksi tämänhetkisessä covid-19-epidemiassa – –, jotta voidaan ottaa huomioon liikenne- ja matkailualan toimijoiden mahdolliset ylimääräiset likviditeettitarpeet. Tilapäiset puitteet perustuvat [SEUT] 107 artiklan 3 kohdan b alakohtaan, jossa määrätään jäsenvaltioiden taloudessa olevan vakavan häiriön poistamisesta. – –
- (22) Tilapäisiä puitteita sovelletaan periaatteessa kaikkiin toimialoihin ja yrityksiin, myös kuljetus- ja matkailuyrityksiin, ja niissä tunnustetaan liikenne ja matkailu toimialoiksi, joilla haittavaikutukset ovat erityisen voimakkaat. Tilapäisillä puitteilla pyritään ratkaisemaan yritysten likviditeettipuutteet sallimalla esimerkiksi suorat avustukset, veroetuudet, valtiontakaukset lainoille ja tuetut julkiset lainat. – – Tässä yhteydessä jäsenvaltiot voivat päättää tukea liikenne- ja matkailualan toimijoita, jotta voidaan vastata covid-19-pandemiasta johtuviin korvausvaatimuksiin ja siten taata matkustajien ja kuluttajien oikeuksien suojelu sekä matkustajien ja matkailijoiden yhtäläinen kohtelu.”

10 Kyseisen suosituksen 1 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Tämä suositus koskee matkakuponkeja, joita liikenteenharjoittajat tai matkanjärjestäjät voivat tarjota matkustajille tai matkailijoille vaihtoehtona hinnan palautukselle rahana, sikäli kuin matkustaja tai matkailija ottaa ne vapaaehtoisesti vastaan, seuraavissa olosuhteissa:

- a) Liikenteenharjoittajan tai matkanjärjestäjän tekemä peruutus 1 päivästä maaliskuuta 2020 alkaen covid-19-pandemiaan liittyvistä syistä, ottaen huomioon seuraavat säännökset:

--

- 5) direktiivin (EU) 2015/2302 12 artiklan 3 ja 4 kohta.

--”

Ranskan lainsäädäntö

- 11 Asetus nro 2020-315 annettiin covid-19-pandemian puhkeamisen johdosta toteutettavista kiireellisistä toimenpiteistä 23.3.2020 annetulla poikkeuslailla (loi du 23 mars 2020 d’urgence pour faire face à l’épidémie de covid-19) (JORF 14.3.2020, nro 2) Ranskan hallitukselle annetun valtuutuksen perusteella ”covid-19-epidemian leviämisestä aiheutuvista taloudellisista, rahoituksellisista ja sosiaalisista seurauksista ja taudin leviämisen rajoittamiseksi toteutettujen toimenpiteiden seurauksista selviämiseksi ja erityisesti taloudellista toimintaa harjoittavien luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden toiminnan ja järjestöjen toiminnan lopettamisen sekä tällaisten lopettamisten työllisyysvaikutusten ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi”.
- 12 Asetuksen nro 2020-315 1 §:n II momentissa säädetään, että poiketen Ranskan oikeuden säännöksistä, joilla pannaan täytäntöön direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 ja 3 kohta, peruutettaessa matkojen ja lomamatkojen myyntisopimus 1.3.2020 ja 15.9.2020 välisenä aikana matkanjärjestäjä tai -välittäjä voi tarjota kaikkien peruutetun sopimuksen mukaisesti suoritettujen maksujen palautuksen sijasta matkakuponkia, jonka asiakas voi käyttää tietyin edellytyksin. Kyseisessä 1 §:ssä säädetään edellytyksistä, joiden täyttyessä matkustajalla on oikeus saada kyseiset kaikki maksut palautetuiksi, jos kyseistä kuponkia ei käytetä.

- 13 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että tällaista matkakuponkia on tarjottava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun sopimuksen peruuttamisesta on ilmoitettu, ja se on voimassa tämän jälkeen 18 kuukauden ajan Elinkeinonharjoittajan on palautettava kaikki kyseisen sopimuksen perusteella suoritettavat maksut asiakkaalleen vasta, kun kyseinen 18 kuukauden määräaika on päättynyt, ellei asiakas ole hyväksynyt hänelle tarjottua samanlaista tai vastaavaa palvelua kuin se, josta oli kyse peruutetussa sopimuksessa.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 14 Pääasian kantajina olevat kaksi kuluttajajärjestöä nostivat ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa kanteen, jossa ne vaativat asetuksen nro 2020-315 kumoamista ja väittivät, että kyseisen asetuksen säännökset ovat ristiriidassa direktiivin 2015/2302 12 artiklan kanssa, jossa säädetään muun muassa sitä tapausta varten, että matkapakettisopimus peruutetaan ”väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden” vuoksi, asianomaisen matkustajan oikeudesta saada palautetuiksi kaikki matkapaketista suoritettavat maksut viimeistään 14 päivän kuluttua kyseisen sopimuksen peruuttamisesta, ja että niillä loukataan vapaata kilpailua yhtenäismarkkinoilla ja kyseisen direktiivin tavoitetta yhdenmukaistamisesta.
- 15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että asetuksen nro 2020-315 säännökset annettiin kyseisen asetuksen soveltamisalaan kuuluvien palveluntarjoajien kassavirran ja maksukyvyyn säilyttämiseksi tilanteessa, jossa yli 7 000 Ranskassa rekisteröityä matkan- ja lomamatkanjärjestäjää oli erittäin vaikeassa asemassa, koska Covid-19-pandemiolla oli vaikutuksia samanaikaisesti paitsi Ranskassa ja useimmissa Euroopan maissa myös lähes kaikilla mantereilla, lomamatkanjärjestäjiltä tehtyjä tilauksia peruutettiin ennennäkemättömissä määrin eikä uusia tilauksia tehty ja maksujen palauttaminen välittömästi kaikkien peruutettujen palvelujen osalta oli tällaiset olosuhteet huomioon ottaen omiaan vaarantamaan kyseisten toimijoiden toiminnan ja siten myös asiakkaiden mahdollisuuden saada palautuksen kyseisistä maksuista.
- 16 Kyseinen tuomioistuin myös toteaa, että ranskalaisten elinkeinonharjoittajien 15.9.2020 asti, jolloin asetuksen nro 2020-315 voimassaolo päättyi, tarjoamien matkakuponkien arvo oli arviolta 990 miljoonaa euroa, mikä vastaa noin 10:tä prosenttia kyseisen alan liikevaihdosta tavanomaisena vuotena.
- 17 Tässä tilanteessa Conseil d’État (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko direktiivin [2015/2302] 12 artiklaa tulkittava siten, että siinä edellytetään, että pakettimatkanjärjestäjä palauttaa sopimuksen peruuttamisen yhteydessä rahana kaikki matkapaketista suoritettavat 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:ää 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 direktiivin

[2015/2302] 12 artiklan 4 kohdassa säädetystä matkanjärjestäjän velvollisuudesta palauttaa matkustajalle kaikki hänen matkapaketista suorittamansa maksut 14 vuorokauden kuluessa sopimuksen peruuttamisesta?

- 3) Jos edeltävään kysymykseen vastataan kieltävästi: voidaanko edellä esitetyissä olosuhteissa mukauttaa sellaisen ratkaisun ajallisia vaikutuksia, jolla kumotaan kansallisen lainsäädännön osa, joka on ristiriidassa [direktiivin 2015/2302] 12 artiklan 4 kohdan kanssa?”

Ensimmäinen kysymys

- 18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii ensimmäisellä kysymyksellään selvittämään, onko direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 ja 3 kohtaa tulkittava siten, että kun matkanjärjestäjä on matkapakettisopimuksen peruuttamisen jälkeen tämän säännöksen nojalla velvollinen palauttamaan matkustajalle kaikki matkapaketista suoritettut maksut, tällainen palautus tarkoittaa ainoastaan näiden maksujen palauttamista rahana, vai siten, että se voidaan tehdä järjestäjän valinnan mukaisesti mainittujen maksujen määrää vastaavan hyvityssitoumuksen muodossa (eli matkakuponkina).
- 19 On muistutettava, että direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 kohdassa annetaan kyseessä olevalle matkustajalle oikeus peruuttaa 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. Kyseisen 2 kohdan nojalla tapahtuvassa matkapakettisopimuksen peruuttamisessa matkustajalla on oikeus siihen, että hänelle palautetaan kaikki matkapaketista suoritettut maksut.
- 20 Lisäksi kyseisen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetään, että jos väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet estävät matkanjärjestäjää toteuttamasta sopimusta, ja matkanjärjestäjä ilmoittaa matkustajalle sopimuksen peruuttamisesta ilman aiheetonta viivytystä ennen matkapaketin alkamista, se voi peruuttaa mainitun sopimuksen ja palauttaa matkustajalle kaikki matkapaketista suoritettut maksut, mutta sillä ei ole velvollisuutta maksaa lisäkorvausta.
- 21 Lisäksi mainitun direktiivin 12 artiklan 4 kohdassa täsmennetään erityisesti, että palautukset tai korvaukset on suoritettava kyseiselle matkustajalle ilman aiheetonta viivytystä ja joka tapauksessa viimeistään 14 päivän kuluttua matkapakettisopimuksen peruuttamisesta.
- 22 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää ensimmäisen kysymyksen tilanteessa, jossa Ranskan hallitus oli antanut asetuksen nro 2020-315, jonka 1 §:ssä annettiin matkanjärjestäjille lupa täyttää palautusvelvoitteensa 1.3.–15.9.2020 ilmoitettujen peruuttamisten osalta tarjoamalla asianomaiselle matkustajalle viimeistään kolmen kuukauden kuluttua kyseessä olevan matkapakettisopimuksen peruuttamista koskevasta ilmoituksesta matkakuponki, jonka määrä vastasi kyseisestä matkapaketista suoritettuja maksuja ja joka oli voimassa 18 kuukautta.
- 23 Siihen kysymykseen vastaamiseksi, voiko tämä kuponki olla direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettu palautus, on aluksi todettava, ettei kyseisessä direktiivissä määritellä millään tavalla palautuksen käsitettä.

- 24 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että niiden termien merkitys ja ulottuvuus, joita ei ole määritelty unionin oikeudessa, on määriteltävä sen tavanomaisen merkityksen mukaan, joka niillä on yleiskielessä, ottaen samalla huomioon se asiayhteys, jossa niitä käytetään, ja sen säännösten tavoitteet, johon ne kuuluvat (tuomio 18.3.2021, Kuoni Travel, C-578/19, EU:C:2021:213, 37 kohta).
- 25 Ilmaisulla palauttaa yleiskielen mukaisessa tavanomaisessa merkityksessä viitataan siihen, että henkilölle annetaan takaisin rahasumma, jonka tämä on maksanut tai suorittanut ennakkoon toiselle henkilölle, ja se merkitsee siten sitä, että viimeksi mainittu antaa kyseisen rahamäärän takaisin ensiksi mainitulle henkilölle. Tällainen merkitys käy lisäksi yksiselitteisesti ilmi direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 ja 3 kohdan sanamuodosta kokonaisuudessaan, kun siinä täsmennetään, että palauttaminen koskee kaikkia matkapaketista suoritettuja maksuja, mikä hälventää siten kaikki epäilyt palautuksen kohteesta, sillä se koskee rahasummaa.
- 26 Tästä seuraa, että direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettu palautuksen käsite koskee matkapaketista suoritettujen maksujen palauttamista rahasumman muodossa.
- 27 Tällaista tulkintaa ei horjuta Slovakian hallituksen väite, joka koskee terminologista eroa, joka tehdään kyseisen käsitteen osalta muun muassa direktiivin 2015/2302 12 artiklan saksan- ja englanninkielisissä versioissa yhtäältä kyseisen direktiivin 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen maksujen takaisinmaksun (englanniksi ”reimbursement”, saksaksi ”Rückzahlung”) ja toisaalta mainitun direktiivin 12 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen palautuksen (englanniksi ”refund”, saksaksi ”Erstattung”) välillä, jolloin kyseinen palautus kattaa kyseisen hallituksen mukaan myös muussa muodossa kuin rahasummana maksetun korvauksen.
- 28 Sen lisäksi, että tällainen terminologinen erottelu on täysin yhteensoveltuva näiden säännösten sellaisen tulkinnan kanssa, että niissä tarkoitetaan rahasummana suoritettavaa palautusta, unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee – vaikka oletettaisiin, että asia olisi toisin –, että yhdessä kieliversiossa käytettyä unionin oikeuden säännöksen sanamuotoa ei voida käyttää tämän säännöksen ainoana tulkintaperusteena eikä sille voida antaa etusijaa muihin kieliversioihin nähden, koska unionin oikeuden tekstin erikielisten toisintojen poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava sen säännösten systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on (ks. vastaavasti tuomio 9.7.2020, Banca Transilvania, C-81/19, EU:C:2020:532, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 29 Direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 ja 3 kohdan asiayhteys ja kyseisen direktiivin tavoite tukevat tämän tuomion 26 kohdassa omaksuttua sanamuodon mukaista tulkintaa.
- 30 Kyseisen säännöksen asiayhteydestä on todettava, että se, että kyseisen direktiivin 12 artiklan 4 kohdan mukaan palautus on suoritettava viimeistään 14 päivän kuluttua kyseessä olevan matkapakettisopimuksen peruuttamisesta, on omiaan osoittamaan, että palautus on suoritettava rahasummana, koska tämän määräajan tarkoituksena on taata, että kyseinen matkustaja voi pian kyseisen sopimuksen peruuttamisen jälkeen käyttää uudelleen vapaasti kyseistä matkapakettia varten maksamansa rahamäärän. Tällaisen määräajan asettaminen olisi sitä vastoin hyödytöntä, jos kyseisen matkustajan olisi tyydyttävä matkakuponkiin tai muuhun ajallisesti siirrettyyn suoritukseen, josta hän voisi joka tapauksessa hyötyä vasta tämän määräajan päätyttyä.

- 31 Kuten julkisasiamies on myös todennut ratkaisuehdotuksensa 26 kohdassa, direktiivin 2015/2302 laajempi asiayhteys eli matkustajien oikeuksien ja kuluttajansuojan ala osoittaa lisäksi sen, että kun unionin lainsäätäjän tarkoituksena on säätää tietyllä tätä alaa koskevalla lainsäädäntötoimella mahdollisuudesta korvata rahasumman maksamista koskeva velvoite muunlaisella suorituksella, kuten matkakupongeilla, tästä mahdollisuudesta säädetään nimenomaisesti kyseisessä lainsäädäntötoimessa. Se, ettei direktiivin 2015/2302 12 artiklan sanamuodossa ole minkäänlaista viittausta tällaiseen mahdollisuuteen, on näin ollen omiaan vahvistamaan, että kyseinen artikla koskee ainoastaan rahasumman palauttamista.
- 32 Toisaalta direktiivin 2015/2302 tarkoituksen osalta kyseisen direktiivin 1 kohdasta, luettuna sen viidennen perustelukappaleen valossa, ilmenee, että sen tarkoituksena on edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa ja saavuttaa kuluttajansuojan korkea ja mahdollisimman yhtenäinen taso (ks. vastaavasti tuomio 12.1.2023, FTI Touristik (Matkapaketti Kanariansaarille), C-396/21, EU:C:2023:10, 29 kohta).
- 33 Matkustajille mainitun direktiivin 12 artiklan 2 ja 3 kohdassa annettu oikeus palautukseen vastaa tätä kuluttajansuojan tavoitetta, joten kyseisessä 12 artiklassa tarkoitettun palautuksen käsitteen tulkinta, jonka mukaan asianomaisella matkustajalla on oikeus saada takaisin kyseessä olevasta matkapaketista suoritettut maksut rahasummana, joka on hänen vapaasti käytettävissään, edistää paremmin hänen etujensa suojaamista ja näin ollen tämän tavoitteen saavuttamista kuin tulkinta, jonka mukaan riittää, että kyseinen matkanjärjestäjä tarjoaa hänelle matkakupongin tai muunlaisen ajallisesti siirretyn korvauksen.
- 34 Tämä ei vaikuta matkapakettisopimuksen osapuolena olevan matkustajan mahdollisuuteen hyväksyä vapaaehtoisesti matkakuponki rahasumman palauttamisen sijasta, jos matkustaja tästä huolimatta säilyttää oikeutensa kyseiseen palautukseen, kuten suosituksen 2020/648 johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan.
- 35 Edellä todettujen seikkojen perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 ja 3 kohtaa on tulkittava siten, että kun matkapakettisopimuksen peruuttamisen johdosta matkapaketin matkanjärjestäjä on velvollinen kyseisen säännöksen nojalla palauttamaan kyseiselle matkustajalle kaikki mainitusta matkapaketista suoritettut maksut, tämä palautus koskee yksinomaan kyseisten maksujen takaisin maksamista rahasummana.

Toinen kysymys

- 36 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2–4 kohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla matkapakettien matkanjärjestäjät vapautetaan väliaikaisesti matkapakettisopimuksen täyttämisen estävän maailmanlaajuisen terveyskriisin puhkeaminen yhteydessä velvollisuudestaan palauttaa kyseisille matkustajille viimeistään 14 päivän kuluttua sopimuksen peruuttamisesta kaikki peruutetun sopimuksen perusteella suoritettut maksut, myös silloin, kun tällaisen säännösten tarkoituksena on välttää se, että odotettavissa olevien palautusvaatimusten suuren määrän vuoksi näiden matkanjärjestäjien maksukyky vaikeutuu niin, että niiden olemassaolo vaarantuu, ja siten säilyttää kyseessä olevan alan elinkelpoisuus.
- 37 Aluksi on todettava, että kun otetaan huomioon ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus, direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 kohdassa ja 3 kohdan b alakohdassa velvoitetaan matkapakettien matkanjärjestäjät palauttamaan asianomaisille matkustajille rahasummana kaikki

kyseisestä matkapaketista suoritettut maksut, kun kyseinen matkasopimus peruutetaan sellaisten ”väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden” vuoksi, jotka vaikuttavat merkittävästi kyseisen matkasopimuksen toteuttamiseen tai jotka estävät sen.

- 38 Kuten tämän tuomion 22 kohdassa muistutetaan, asetuksen nro 2020-315 1 §:ssä annettiin matkanjärjestäjille 1.3.–15.9.2020 eli ajanjaksona, joka alkoi vähän ennen covid-19-pandemian puhkeamista ja päättyi joitakin kuukausia sen puhkeamisen jälkeen, tehtyjen peruuttamisten osalta mahdollisuus tarjota asianomaiselle matkustajalle viimeistään kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun kyseessä olevan matkapakettisopimuksen peruuttamisesta on ilmoitettu, matkakuponki sen sijaan, että hänelle palautettaisiin rahasummana kyseisestä matkasopimuksesta suoritettut maksut, ja tällainen palautus tulee pakolliseksi vasta matkakupongin 18 kuukauden mittaisen voimassaoloajan päätyttyä.
- 39 Koska toisella kysymyksellä pyritään lähinnä siihen, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voisi arvioida tällaisen kansallisen säännöksen yhteensopivuuden direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 kohdassa ja 3 kohdan b alakohdassa kyseessä olevan matkanjärjestäjän osalta säädetyn täyden palautusvelvollisuuden kanssa, tämä kysymys perustuu siis väistämättä olettaamaan, jonka mukaan kyseisen säännöksen soveltamisedellytykset ja erityisesti ”väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden” ilmaantumista koskevat edellytykset täyttyvät nyt käsiteltävässä asiassa.
- 40 Tšekin, Italian ja Slovakian hallitukset väittävät, että direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 kohtaa ja 3 kohdan b alakohtaa ei sovelleta covid-19-pandemiasta johtuvan kaltaisessa maailmanlaajuisessa terveyskriisissä, koska tällainen tapahtuma ei kuulu kyseisessä säännöksessä tarkoitettujen väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden käsitteen soveltamisalaan. Tämän kriisin vuoksi tapahtuneet peruuttamiset eivät näin ollen johda oikeuteen saada palautus kaikista peruutetusta matkapaketista suoritetuista maksuista.
- 41 Näin ollen on ensiksi tutkittava, voiko covid-19-pandemian kaltainen maailmanlaajuinen terveyskriisi kuulua direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 kohdassa ja 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden käsitteen soveltamisalaan siten, että kyseistä säännöstä voidaan soveltaa asetuksen nro 2020-315 1 §:n kaltaisessa kansallisessa säännöstössä tarkoitettuihin peruuttamisiin.
- 42 Tässä yhteydessä on muistutettava, että tämä käsite määritellään direktiivin 2015/2302 3 artiklan 12 alakohdassa siten, että sillä tarkoitetaan ”tilannetta, johon tällaiseen tilanteeseen vetoava osapuoli ei voi vaikuttaa ja jonka seurauksia ei olisi voitu välttää, vaikka kaikki kohtuulliset toimenpiteet olisi toteutettu”.
- 43 Lisäksi kyseisen direktiivin 31 perustelukappaleessa täsmennetään mainitun käsitteen ulottuvuus siten, että ”tällaisiin olosuhteisiin voivat kuulua esimerkiksi sota, muut vakavat turvallisuusongelmat kuten terrorismi, merkittävät riskit ihmisten terveydelle kuten vakavan taudin esiintyminen matkakohteessa tai luonnonkatastrofit kuten tulvat, maanjäristykset tai sääolosuhteet, jotka tekevät mahdottomaksi matkapakettisopimuksessa määritetyn turvallisen matkustamisen kohteeseen”.
- 44 Kuten tämän tuomion 19 kohdassa lisäksi muistutetaan, direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 kohdasta ilmenee lisäksi, että ”väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet” voivat oikeuttaa yksinomaan sen, että asianomainen matkustaja peruuttaa sopimuksen, ja hänellä on oikeus saada palautetuiksi kaikki matkapaketista suoritettut maksut, jos

tällaiset olosuhteet vallitsevat ”matkakohteessa tai sen välittömässä läheisyydessä” ja ne ”vaikuttavat merkittävästi matkapaketin toteuttamiseen tai [ne] vaikuttavat merkittävästi matkustajien kuljetukseen matkakohteeseen”.

- 45 Vaikka matkapakettisopimuksen peruuttamista varten tietyn tapahtuman luonnehtiminen kyseisessä direktiivissä tarkoitettujen väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden käsitteen soveltamisalaan kuuluvaksi riippuukin välttämättä käsiteltävän asian konkreettisista olosuhteista ja erityisesti konkreettisesti sovitusta matkapalveluista sekä tämän tapahtuman vaikutuksiin suunnitellussa matkakohteessa, covid-19-pandemian kaltaisen maailmanlaajuisen terveyskriisin on sellaisenaan katsottava voivan kuulua tämän käsitteen alaan.
- 46 Tällainen tapahtuma jää selvästi kaiken hallinnan ulkopuolelle, eikä sen vaikutuksia olisi voitu välttää, vaikka kaikki kohtuudella edellytettävät toimenpiteet olisi toteutettu. Tällainen tapahtuma kuuluu lisäksi kyseisen direktiivin johdanto-osan 31 perustelukappaleessa tarkoitettuihin ”merkittäviin riskeihin ihmisten terveydelle”.
- 47 Tältä osin merkitystä ei ole sillä, että saman direktiivin 12 artiklan 2 kohdan tavoin tässä perustelukappaleessa havainnollistetaan näitä ilmaisuja käyttämällä esimerkkinä ”vakavan taudin esiintyminen matkakohteessa”, koska tällaisella täsmennyksellä ei pyritä rajaamaan väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden käsitteen ulottuvuutta paikallisiin tapahtumiin vaan korostamaan sitä, että näiden olosuhteiden on joka tapauksessa ilmentävä muun muassa aiotussa matkakohteessa ja niillä on tästä syystä oltava merkittäviä seurauksia kyseisen matkapaketin suorittamiselle.
- 48 Kuten julkisasiamies on myös todennut ratkaisuehdotuksensa 58 kohdassa, on niin, että jos vakavan taudin leviäminen matkakohteessa voi kuulua tämän käsitteen soveltamisalaan, tämän olisi pädeettävä sitäkin suuremmalla syyllä vakavan taudin leviämiseen maailmanlaajuisesti, koska viimeksi mainitulla on vaikutuksia myös kyseisessä kohteessa.
- 49 Lisäksi direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 kohdan ja 3 kohdan b alakohdan tulkinta, jonka mukaan kyseistä säännöstä sovelletaan yksinomaan paikallisella tasolla pois lukien laajemmat tapahtumat, olisi yhtäältä ristiriidassa oikeusvarmuuden periaatteen soveltamisen kanssa, koska direktiivi ei sisällä mitään tätä koskevaa rajaamisperustetta, joten rajan vetäminen näiden kahden tapahtuman välille voi olla epäselvää ja vaihtelevaa, mistä olisi loppujen lopuksi seurauksena mainitussa säännöksessä annetun suojan sattumanvaraisuus.
- 50 Toisaalta tämä tulkinta olisi epäjohdonmukainen direktiivillä 2015/2302 tavoitellun kuluttajansuojan tavoitteen kannalta. Se nimittäin merkitsisi sitä, että matkustajien, jotka peruuttavat matkapakettisopimuksensa vedoten paikallisesti rajatun sairauden puhkeamiseen, ei tarvitsisi maksaa peruutusmaksuja, kun taas matkustajien, jotka peruuttavat kyseisen sopimuksen maailmanlaajuisen sairauden puhkeamisen vuoksi, olisi maksettava tällaiset maksut, joten matkustajien suoja olisi maailmanlaajuisen terveyskriisin puhjetessa heikompi kuin paikallisesti rajatun sairauden puhjetessa.
- 51 Edellä todetun perusteella on katsottava, että direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 kohdassa ja 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettu käsite ”väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet” voi kattaa maailmanlaajuisen terveyskriisin puhkeamisen, joten tätä säännöstä voidaan soveltaa matkapakettisopimusten peruuttamisiin silloin, kun ne perustuvat tällaisen tapahtuman vaikutuksiin.

- 52 Ranskan hallitus väittää kuitenkin toiseksi, että covid-19-pandemiaan liittyvän terveyskriisin kaltainen tilanne on niin laaja, että se on myös ylivoimainen este, joka voi kattaa tilanteet, joiden ominaispiirteet ylittävät direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 kohdan ja 3 kohdan b alakohdan antamisen yhteydessä tarkoitettut tilanteet. Kyseinen hallitus päätelee tästä, että jäsenvaltiot voivat tällä perusteella poiketa tästä säännöksestä tällaisten tapausten osalta.
- 53 Tältä osin on yhtäältä muistutettava, että kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, ylivoimaisen esteen käsitteen sisältö ei ole samanlainen kaikilla unionin oikeuden soveltamisaloilla, vaan sen merkitys on määritettävä sen oikeudellisen yhteyden mukaan, jota sen vaikutusten on tarkoitettu koskevan (tuomio 25.1.2017, Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, 54 kohta).
- 54 Kuten Ranskan hallitus itsekin myöntää, direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2 kohdassa ja 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettu käsite ”väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet” muistuttaa ylivoimaisen esteen käsitettä sellaisena kuin se on määritelty vakiintuneessa oikeuskäytännössä, jonka mukaan sillä tarkoitetaan sellaisia epätavallisia ja ennalta-arvaamattomia seikkoja, joihin se osapuoli, joka vetoaa niihin, ei voi vaikuttaa ja joiden seurauksia hän ei kaikkea huolellisuutta noudattamalla olisi voinut välttää (tuomio 4.3.2010, komissio v. Italia, C-297/08, EU:C:2010:115, 85 kohta). Siten huolimatta siitä, että kyseisessä direktiivissä ei mitenkään viitata ylivoimaiseen esteeseen, tällä väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden käsitteellä konkretisoidaan ylivoimaisen esteen käsite mainitun direktiivin puitteissa.
- 55 Toisaalta, kuten julkisasiamies on myös todennut ratkaisuehdotuksensa 55 kohdassa, direktiivin 2015/2302 syntyhistoria ja erityisesti sen valmisteluasiakirjat vahvistavat, että väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden käsite korvaa matkapaketeista, pakettilomista ja pakettikiertomatkoista 13.6.1990 annetussa neuvoston direktiivissä 90/314/ETY (EYVL 1990, L 158, s. 59), joka on kumottu ja korvattu direktiivillä 2015/2302, käytetyn ylivoimaisen esteen käsitteen.
- 56 Näin ollen kyseisen direktiivin 12 artiklan 2 kohdassa ja 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettu käsite ”väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet” merkitsee ylivoimaisen esteen käsitteen tyhjentävää täytäntöönpanoa mainitun direktiivin yhteydessä.
- 57 Jäsenvaltiot eivät siis voi vapauttaa matkapakettien matkanjärjestäjiä ylivoimaisen esteen perusteella edes väliaikaisesti direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2–4 kohdassa säädetyistä palautusvelvollisuudesta, koska kyseisessä säännöksessä tai missään muussakaan kyseisen direktiivin säännöksessä ei poiketa kyseisen velvoitteen pakottavuudesta ylivoimaisen esteen perusteella (ks. analogisesti tuomio 26.9.2013, ÖBB-Personenverkehr, C-509/11, EU:C:2013:613, 49 ja 50 kohta).
- 58 Edellä esitetystä seuraa, että jos matkapakettisopimus peruutetaan maailmanlaajuisen terveyskriisin puhkeamisen johdosta, kyseisten matkanjärjestäjien on palautettava asianomaisille matkustajille kaikki matkapaketista suoritettut maksut kyseisen direktiivin 12 artiklan 4 kohdassa säädetyin edellytyksin.
- 59 Kolmanneksi siitä, sallitaanko direktiivissä 2015/2302 kuitenkin se, että jäsenvaltiot voivat covid-19-pandemian kaltaisessa maailmanlaajuisessa terveyskriisissä vapauttaa matkapakettien matkanjärjestäjät tällaisesta palautusvelvollisuudesta, on todettava, että kyseisen direktiivin 4 artiklasta ilmenee, että jollei toisin säädetä, mainitulla direktiivillä pyritään kyseessä olevan alan

- täydelliseen yhdenmukaistamiseen siten, että jäsenvaltiot eivät voi antaa samassa direktiivissä säädetyistä poikkeavia säännöksiä, eivät myöskään tiukempia säännöksiä niin, että matkustajien suojan taso olisi erilainen.
- 60 Lisäksi direktiivin 2015/2302 23 artiklan 2 ja 3 kohdasta ilmenee, että asianomaisille matkustajille kyseisen direktiivin nojalla myönnettyt oikeudet ovat pakottavia.
- 61 Se, että matkanjärjestäjät vapautetaan velvollisuudestaan palauttaa asianomaisille matkustajille matkapaketista suoritettut maksut, merkitsee direktiivin 2015/2302 4 artiklan vastaisesti kyseisen direktiivin 12 artiklan 2–4 kohdasta johtuvan matkustajien suojan tason alenemista.
- 62 Näin ollen kansallinen säännöstö, jossa matkapakettien matkanjärjestäjät vapautetaan niille direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2–4 kohdan nojalla kuuluvasta palautusvelvollisuudesta, on tämän säännöksen vastainen.
- 63 Slovakian hallitus väittää kuitenkin, että jäsenvaltiot voivat direktiivin 2015/2302 täytäntöönpanon yhteydessä vedota ylivoimaiseen esteeseen tällaisen säännösten antamiseksi, kun covid-19-pandemian kaltaiseen maailmanlaajuiseen terveyskriisiin liittyvä epäedullinen tilanne ja erityisesti sen taloudelliset vaikutukset matkailualalle estävät niitä täyttämästä velvollisuuttaan panna kyseinen direktiivi täytäntöön.
- 64 Tältä osin on aluksi korostettava, että tämän tuomion 62 kohdassa esitetystä toteamuksesta ilmenee, että tällaisella kansallisella säännöllä saatetaan laiminlyödä kullekin jäsenvaltiolle, jolle direktiivi 2015/2302 on osoitettu, kuuluva velvollisuus toteuttaa kansallisessa oikeusjärjestyksessään direktiivissä asetetun tavoitteen mukaisesti kaikki direktiivin täyden oikeusvaikutuksen varmistamiseksi tarvittavat toimenpiteet (ks. vastaavasti tuomio 12.7.2022, Nord Stream 2 v. parlamentti ja neuvosto, C-348/20 P, EU:C:2022:548, 69 kohta).
- 65 Unionin tuomioistuin on lisäksi todennut, että jäsenvaltio ei voi perustella mahdollisilla sisäisillä vaikeuksillaan sitä, että se ei sovelle unionin oikeutta asianmukaisesti (tuomio 17.2.2009, Azelvandre, C-552/07, EU:C:2009:96, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 66 SEUT 258 artiklaan perustuvien jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevien menettelyjen yhteydessä annetusta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä tosin ilmenee, että kun jäsenvaltio ei ole noudattanut unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan, ei ole poissuljettua, että se voi vedota ylivoimaiseen esteeseen tällaisen noudattamatta jättämisen osalta.
- 67 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on tältä osin niin, että vaikka ylivoimaisen esteen käsite ei edellytä ehdotonta mahdottomuutta, se on kuitenkin ymmärrettävä niin, että noudattamatta jättäminen johtuu sellaisista epätavallisista ja ennalta-arvaamattomista seikoista, joihin se osapuoli, joka vetoaa niihin, ei voi vaikuttaa ja joiden seurauksia hän ei kaikkea huolellisuutta noudattamalla olisi voinut välttää, ja –ylivoimaiseen esteeseen voidaan lisäksi vedota ainoastaan sen ajan, joka tarvitaan näiden vaikeuksien ratkaisemiseksi (ks. vastaavasti tuomio 13.12.2001, komissio v. Ranska, C-1/00, EU:C:2001:687, 131 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 4.3.2010, komissio v. Italia, C-297/08, EU:C:2010:115, 85 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 68 Vaikka oletettaisiin, että tätä oikeuskäytäntöä voitaisiin tulkita siten, että siinä sallitaan se, että jäsenvaltiot voivat tehokkaasti vedota kansallisissa tuomioistuimissaan siihen, että kansallisen säännösten yhteensoveltumattomuus direktiivin säännösten kanssa on perusteltua ylivoimaisen esteen vuoksi, jotta kyseistä säännöstöä voitaisiin näin soveltaa tarvittavan ajan, on todettava, että

asetuksen nro 2020-315 1 §:n kaltainen kansallinen lainsäädäntö ei selvästikään täytä ylivoimaiseen esteeseen vetoamisen edellytyksiä, sellaisina kuin ne ilmenevät mainitusta oikeuskäytännöstä.

- 69 Tältä osin on ensinnäkin todettava, että vaikka asianomainen jäsenvaltio ei voi vaikuttaa covid-19-pandemian kaltaiseen laajamittaiseen terveystilanteeseen, joka on epätavallinen ja ennalta-arvaamaton, kansallista säännöstöä, jossa vapautetaan yleisesti kaikki matkapakettien matkanjärjestäjät direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2–4 kohdassa säädetystä palautusvelvollisuudesta useiden kuukausien ennalta määritellyn ajanjakson aikana ilmoitettujen peruuttamisten osalta, ei voida sen luonteensa vuoksi oikeuttaa tällaisesta tapahtumasta johtuvilla vaatimuksilla, eikä se siten täytä ylivoimaiseen esteeseen vetoamista koskevia edellytyksiä.
- 70 On nimittäin niin, että koska tällaisen lainsäädännön soveltaminen johtaa tosiasiallisesti kyseisen palautusvelvollisuuden yleiseen väliaikaiseen keskeyttämiseen, sen soveltaminen ei rajoitu ainoastaan tapauksiin, joissa tällaiset erityisesti taloudelliset vaatimukset ovat tosiasiallisesti ilmenneet, vaan se ulottuu kaikkiin sopimuksiin, jotka on peruttu viiteajanjakson aikana, ottamatta huomioon asianomaisten matkanjärjestäjien konkreettista ja yksilöllistä taloudellista tilannetta.
- 71 Toiseksi unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ei ilmene, että taloudellisia vaikutuksia, joihin asetuksen nro 2020-315 1 §:n 1 momentilla pyrittiin reagoimaan, ei olisi voitu välttää muutoin kuin rikkomalla direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2–4 kohtaa, erityisesti toteuttamalla asianomaisten matkanjärjestäjien hyväksi tiettyjä valtiontukitoimenpiteitä, jotka voidaan hyväksyä SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla ja joita muut jäsenvaltiot ovat käyttäneet, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 82–84 kohdassa.
- 72 Tässä yhteydessä on todettava, että vaikka useat hallitukset ovat korostaneet sitä, että tällaisten valtiontukitoimenpiteiden toteuttamiseen liittyi monille jäsenvaltioille erityisiä vaikeuksia, koska mahdollisuus toteuttaa tällaisia toimenpiteitä lyhyessä ajassa riippuu erityisesti matkapakettialan olemassa olevista rakenteista sekä ajasta, joka tarvitaan tällaisten toimenpiteiden toteuttamiseen niiden sisäisten menettelyjen mukaisesti, on muistettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei kuitenkaan voi vedota sisäisiin vaikeuksiin unionin oikeudesta johtuvien velvoitteiden noudattamatta jättämisen perusteeksi (tuomio 25.6.2013, komissio v. Tšekin tasavalta, C-241/11, EU:C:2013:423, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 6.11.2014, komissio v. Belgia, C-395/13, EU:C:2014:2347, 51 kohta).
- 73 Tässä yhteydessä ei myöskään voida hyväksyä väitettä, johon muun muassa Tšekin hallitus on vedonnut ja jonka mukaan valtiontukien myöntämistä koskevan ratkaisun olisi oltava ”viimeinen keino”. Tältä osin nimittäin riittää todeta, että unionin oikeudessa sallitaan se, että jäsenvaltiot säätävät sovellettavia edellytyksiä noudattaen tietyistä valtiontuen muodoista ja erityisesti niistä, joita voidaan pitää sisämarkkinoille soveltuvina SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla, kun taas unionin oikeudessa ei nimenomaisesti sallita sitä, että jäsenvaltiot jättävät noudattamatta velvollisuuttaan toteuttaa kansallisessa oikeusjärjestyksessään kaikki direktiivin, tässä tapauksessa direktiivin 2015/2302, täyden vaikutuksen varmistamiseksi tarvittavat toimenpiteet.

- 74 On vielä todettava, että jäsenvaltioilla oli myös mahdollisuus ottaa käyttöön mekanismeja, joilla ei ole tarkoitus velvoittaa asianomaisia matkustajia hyväksymään matkakupongit rahasummien palauttamisen sijaan vaan kannustaa heitä siihen tai helpottaa sitä, ja myös tällaiset ratkaisut voivat auttaa lieventämään asianomaisten matkanjärjestäjien likviditeettiongelmiä, kuten suosituksessa 2020/648 ja erityisesti sen johdanto-osan 15 perustelukappaleessa todetaan.
- 75 Kolmanneksi, kuten julkisasiamies on myös todennut ratkaisuehdotuksensa 80 kohdassa, asetuksen nro 2020-315 1 §:n kaltaista kansallista lainsäädäntöä, jossa säädetään matkapakettien matkanjärjestäjien vapauttamisesta palautusvelvollisuudestaan jopa 21 kuukauden ajan asianomaisen matkapakettisopimuksen peruuttamista koskevasta ilmoituksesta, ei selvästikään ole laadittu siten, että sen vaikutukset rajoitettaisiin koskemaan aikaa, joka on tarpeen mahdollisesti ylivoimaisena esteenä pidettävän tapahtuman aiheuttamien vaikeuksien korjaamiseksi.
- 76 Kaiken edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2–4 kohtaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 4 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla matkapakettien matkanjärjestäjät vapautetaan tilapäisesti matkapakettisopimusten täyttämisen estävän maailmanlaajuisen terveystilanteen puhkeamisen yhteydessä niiden velvollisuudesta palauttaa asianomaisille matkustajille viimeistään 14 päivän kuluttua sopimuksen peruuttamisesta kaikki peruutetun sopimuksen perusteella suoritetut maksut, myös silloin, kun tällaisen säännösten tarkoituksena on välttää se, että odotettavissa olevien palautusvaatimusten suuren määrän vuoksi kyseisten matkanjärjestäjien maksukyky heikentyy niin, että niiden olemassaolo vaarantuu, ja säilyttää siten kyseisen alan elinkelpoisuus.

Kolmas kysymys

- 77 Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2–4 kohdan kanssa ristiriidassa olevan kansallisen säännösten kumoamista koskeva kanne, voi sen nojalla mukauttaa kyseisen kansallisen säännösten kumoamisesta antamansa ratkaisun ajallisia vaikutuksia.
- 78 On muistutettava, että kyseisen jäsenvaltion viranomaisten on toteutettava kaikki yleis- ja erityistoimenpiteet, jotka ovat aiheellisia niille unionin oikeudesta johtuvien velvoitteiden täyttämisen varmistamiseksi niiden alueella (ks. vastaavasti tuomio 21.6.2007, Jonkman ym., C-231/06–C-233/06, EU:C:2007:373, 38 kohta).
- 79 Tältä osin unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että SEU 4 artiklan 3 kohdassa määrätyn vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaan jäsenvaltioiden on poistettava lainvastaiset seuraukset, jotka aiheutuvat unionin oikeuden rikkomisesta, ja tämä velvollisuus kuuluu kyseisen jäsenvaltion kullekin elimelle niiden toimivallan rajoissa, mukaan lukien kansallisille tuomioistuimille, joiden ratkaistavana on tällaisen rikkomisen aiheuttavasta kansallisesta toimesta nostettu kanne (ks. vastaavasti tuomio 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, C-411/17, EU:C:2019:622, 170 ja 171 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 80 Tästä seuraa, että kun kansallisen tuomioistuimen ratkaistavana on kumoamiskanne kansallisesta säännöstöstä, jonka se katsoo olevan unionin oikeuden vastainen, sen on kansallisessa oikeusjärjestyksessään säädettyjen tällaisiin oikeussuojakeinoihin sovellettavien menettelysääntöjen mukaisesti sekä vastaavuus- ja tehokkuusperiaatetta noudattaen kumottava kyseinen säännöstö.
- 81 Pitää paikkansa, että unionin tuomioistuin on katsonut, että kansallisilla tuomioistuimilla on poikkeuksellisissa olosuhteissa toimivalta mukauttaa sellaisten ratkaisujensa vaikutuksia, joilla ne kumoavat unionin oikeuden vastaiseksi katsotun kansallisen säännöstön.
- 82 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee siten, että kansallisen tuomioistuimen voidaan – kun otetaan huomioon, että on olemassa pakottava syy, joka liittyy ympäristönsuojeluun taikka tarpeeseen poistaa todellinen ja vakava uhka sähkön jakelun keskeytymisestä kyseisessä jäsenvaltiossa – poikkeuksellisesti ja tapauskohtaisesti sallia soveltavan kansallista säännöstä, jossa sille annetaan mahdollisuus pitää voimassa eräitä kumotun kansallisen toimen vaikutuksia, kunhan kyseisessä oikeuskäytännössä täsmennettyjä edellytyksiä noudatetaan (ks. vastaavasti tuomio 29.7.2019, *Inter-Environnement Wallonie ja Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*, C-411/17, EU:C:2019:622, 178 ja 179 kohta).
- 83 Nyt käsiteltävässä asiassa on kuitenkin yhtäältä niin – kuten julkisasiamies on myös todennut ratkaisuehdotuksensa 101 kohdassa –, että vaikka covid-19-pandemiasta matkapakettialalle aiheutuneet taloudelliset vaikutukset, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa kolmannessa kysymyksessään, ovatkin olleet vakavia, on kuitenkin todettava, että tällainen kyseisen alan toimijoiden taloudellisille intresseille aiheutunut uhka ei ole rinnastettavissa pakottaviin näkökohtiin, jotka liittyvät ympäristönsuojeluun tai sähköntoimituksiin kyseisessä jäsenvaltiossa ja joista oli kyse 28.2.2012 annettuun tuomioon johtaneessa asiassa *Inter-Environnement Wallonie ja Terre wallonne* (C-41/11, EU:C:2012:103, 57 kohta).
- 84 Toisaalta on todettava, että Ranskan hallitus ilmoitti istunnossa, että vahinko, joka mahdollisesti aiheutuu siitä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kumoaa asetuksen nro 2020-315, on ”merkitykseltään rajallista”. Näin ollen ei missään tapauksessa vaikuta siltä, että pääasiassa kyseessä olevan kansallisen säännöstön kumoamisella olisi niin laajoja haitallisia seurauksia matkapakettialalle, että sen vaikutusten voimassa pitäminen olisi välttämätöntä tämän alan toimijoiden taloudellisten intressien suojaamiseksi.
- 85 Näin ollen kolmanteen kysymykseen on vastattava, että unionin oikeutta ja erityisesti SEU 4 artiklan 3 kohdassa määrättyä vilpittömän yhteistyön periaatetta on tulkittava siten, että kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2–4 kohdan kanssa ristiriitaisen kansallisen säännöstön kumoamista koskeva kanne, ei voi sen nojalla mukauttaa kyseisen kansallisen säännöstön kumoamisesta antamansa ratkaisun ajallisia vaikutuksia.

Oikeudenkäyntikulut

- 86 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Matkapaketeista ja yhdistetyistä matkajärjestelyistä sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/83/EU muuttamisesta ja direktiivin 90/314/ETY kumoamisesta 25.11.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/2302 12 artiklan 2 ja 3 kohtaa**

on tulkittava siten, että

kun matkapakettisopimuksen peruuttamisen johdosta matkapaketin matkanjärjestäjä on velvollinen kyseisen säännöksen nojalla palauttamaan kyseiselle matkustajalle kaikki mainitusta matkapaketista suoritettut maksut, tämä palautus koskee yksinomaan kyseisten maksujen takaisin maksamista rahasummana.

- 2) **Direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2–4 kohtaa, luettuina yhdessä kyseisen direktiivin 4 artiklan kanssa,**

on tulkittava siten, että

ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla matkapakettien matkanjärjestäjät vapautetaan tilapäisesti matkapakettisopimusten täyttämisen estävän maailmanlaajuisen terveyskriisin puhkeamisen yhteydessä niiden velvollisuudesta palauttaa asianomaisille matkustajille viimeistään 14 päivän kuluttua sopimuksen peruuttamisesta kaikki peruutetun sopimuksen perusteella suoritettut maksut, myös silloin, kun tällaisella lainsäädännöllä pyritään välttämään se, että odotettavissa olevien palautusvaatimusten suuren määrän vuoksi kyseisten matkanjärjestäjien maksukyky heikentyy niin, että se vaarantaa heidän olemassaolonsa, ja säilyttämään siten kyseisen alan toimintakyky.

- 3) **Unionin oikeutta, erityisesti SEU 4 artiklan 3 kohdassa määrättyä vilpittömän yhteistyön periaatetta,**

on tulkittava siten, että

kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu direktiivin 2015/2302 12 artiklan 2–4 kohdan kanssa ristiriitaisen kansallisen säännösten kumoamista koskeva kanne, ei voi sen nojalla mukauttaa kyseisen kansallisen säännösten kumoamisesta antamansa ratkaisun ajallisia vaikutuksia.

Allekirjoitukset