



# Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

L. MEDINA

van 23 maart 2023<sup>1</sup>

**Zaak C-83/22**

**RTG**

**tegen**

**Tuk Tuk Travel SL**

[verzoek van de Juzgado de Primera Instancia n° 5 de Cartagena (rechter in eerste aanleg Cartagena, Spanje) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Artikel 267 VWEU – Richtlijn (EU) 2015/2302 – Pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen – Artikel 5, lid 1 – Precontractuele informatieverplichtingen – Bijlage I, deel A en deel B – Standaardinformatieformulier – Artikel 12, lid 2 – Beëindiging van een pakketreisovereenkomst – Onvermijdbare en buitengewone omstandigheden die aanzienlijke gevolgen hebben voor de uitvoering van de pakketreis – COVID-19 – Recht op volledige terugbetaling van alle voor de pakketreis gedane betalingen – Verzoek van de reiziger om gedeeltelijke terugbetaling – Nationale rechter – Ambtshalve onderzoek door de rechter – Beginselen van nationaal procesrecht”

1. Een van de sectoren die het zwaarst en direct door de COVID-19-pandemie werd getroffen, was de reis- en toerismesector.<sup>2</sup> De onzekerheid die de pandemie had veroorzaakt en de snelle verspreiding ervan over verscheidene continenten noopten vele reizigers ertoe hun pakketreisovereenkomst te beëindigen voordat de regeringen noodmaatregelen namen en de grenzen werden gesloten. In deze onzekere context ontstond twijfel over de precieze omvang van de rechten en plichten van de partijen bij een pakketreisovereenkomst en werd het met name moeilijk voor reizigers om hun recht uit te oefenen op beëindiging van de overeenkomst zonder betaling van een beëindigingsvergoeding, overeenkomstig artikel 12, lid 2, van richtlijn (EU) 2015/2302<sup>3</sup>.

2. Tegen die achtergrond werpt het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing een louter procesrechtelijke kwestie op die betrekking heeft op de bevoegdheid van de rechter om ambtshalve de rechten te erkennen die de consument ontleent aan richtlijn 2015/2302, en meer in het bijzonder het recht van de reiziger om, in overeenstemming met de in artikel 12, lid 2, van die richtlijn gestelde voorwaarden, de pakketreisovereenkomst te beëindigen zonder betaling van een beëindigingsvergoeding bij onvermijdbare en buitengewone omstandigheden. Daarnaast rijst

<sup>1</sup> Oorspronkelijke taal: Engels.

<sup>2</sup> Zie verder UNWTO, *Secretary-General's Policy Brief on Tourism and COVID-19* (te vinden op <https://www.unwto.org/tourism-and-covid-19-unprecedented-economic-impacts>).

<sup>3</sup> Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen, houdende wijziging van verordening (EG) nr. 2006/2004 en van richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van richtlijn 90/314/EEG van de Raad (PB 2015, L 326, blz. 1).

in het hoofdgeding de vraag of een rechter de bevoegdheid moet hebben om een consument ambtshalve meer toe te kennen dan hij heeft gevorderd om de daadwerkelijke uitoefening van de rechten die hij als reiziger aan deze richtlijn ontleent, te waarborgen.

3. Er bestaat vaste en overvloedige rechtspraak over de bevoegdheid van de nationale rechter om ambtshalve te oordelen of een contractueel beding oneerlijk is. Tot die rechtspraak, die is ingegeven door het streven om de zwakkere partij te beschermen, behoren enkele beginselarresten van het consumentenrecht van de Unie<sup>4</sup>, zoals Océano Grupo<sup>5</sup>, Cofidis<sup>6</sup> of Aziz<sup>7</sup>. Het arrest Océano Grupo werd beschouwd als „een krachtig instrument om oneerlijkheid uit te bannen en sociale rechtvaardigheid in het overeenkomstenrecht te herstellen”<sup>8</sup>, terwijl het arrest Cofidis zelfs een inspiratiebron voor kunstenaars heeft gevormd<sup>9</sup>. Nadat deze rechtspraak zich gedurende meer dan twintig jaar heeft ontwikkeld en geconsolideerd, werpen de recentste arresten meer licht op enkele aspecten van de doctrine inzake ambtshalve bevoegdheid, waarbij een soms wankel evenwicht tot stand wordt gebracht tussen een doeltreffende bescherming van de consument en de fundamentele beginselen van procesrecht.<sup>10</sup> Vanuit dat oogpunt lijkt de doctrine inzake ambtshalve bevoegdheid in een „volwassen” fase te zijn aanbeland, of zoals één auteur het treffend formuleert, de „leeftijd van het gezond verstand”<sup>11</sup>. De onderhavige zaak zit in die fase.

<sup>4</sup> Zie Terryn, E., Straetmans, G., en Colaert, V. (red.), *Landmark Cases of EU Consumer Law, In Honour of Jules Stuyck*, Intersentia, Cambridge – Antwerpen – Portland, 2013.

<sup>5</sup> Arrest van 27 juni 2000, Océano Grupo Editorial en Salvat Editores (C-240/98–C-244/98, EU:C:2000:346; hierna: „arrest Océano Grupo”).

<sup>6</sup> Arrest van 21 november 2002, Cofidis (C-473/00, EU:C:2002:705).

<sup>7</sup> Arrest van 14 maart 2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164). Zie voor een gedetailleerde analyse van de zaak in het kader van een hypothecaire executieprocedure Fernández Seijo, J. M., *La Tutela de los consumidores en los procedimientos judiciales, Especial Referencia a las ejecuciones hipotecarias*, Wolters Kluwer, Barcelona, 2013.

<sup>8</sup> Nicola, F., en Tichadou, E., „Océano Grupo: A Transatlantic Victory for the Consumer and a Missed Opportunity for European Law”, in Nicola, F., en Davies, B. (red.), *EU Law Stories, Contextual and Critical Histories of European Jurisprudence*, Cambridge University Press, 2017, blz. 390.

<sup>9</sup> De roman van Emmanuel Carrère, *D'autres vies que la mienne* (Folio, 2010), vertelt het persoonlijke verhaal van de Franse rechter Etienne Rigal, die had verzocht om een prejudiciële beslissing in het arrest van 21 november 2002, Cofidis (C-473/00, EU:C:2002:705). Het boek vormde op zijn beurt de inspiratiebron voor de film *Toutes nos envies* (2010) (geregisseerd door Philippe Lioret), met Vincent Lindon in de rol van de rechter.

<sup>10</sup> Zie Werbrouck, J., en Dauw, E., „The national courts' obligation to gather and establish the necessary information for the application of consumer law – the endgame?”, *European Law Review*, 46(3), 2021, blz. 331 en 337.

<sup>11</sup> Poillot, E., „Cour de justice, 3<sup>e</sup> ch., 11 mars 2020, Györgyné Lintner c/ UniCredit Bank Hungary Zrt., aff. C-511/17, ECLI:EU:C:2020:188”, in Picod, F. (red.), *Jurisprudence de la CJUE 2020: décisions et commentaires*, Bruylant, 2021, blz. 966 („*âge de raison*” in het Franse origineel).

## Toepasselijke bepalingen

### *Unierecht*

#### *Richtlijn 2015/2302*

4. Hoofdstuk II van richtlijn 2015/2302 heeft als opschrift „Informatieverplichtingen en inhoud van de pakketreisovereenkomst”. In dat hoofdstuk luidt artikel 5, met als opschrift „Precontractuele informatie”, als volgt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat de organisator en, indien de pakketreis wordt verkocht via een doorverkoper, ook de doorverkoper, de reiziger, voordat deze is gebonden door een pakketreisovereenkomst of een daarmee overeenstemmend aanbod, door middel van het relevante formulier als bedoeld in bijlage I, deel A of deel B, de standaardinformatie verstrekt, alsook, voor zover deze van toepassing is op de pakketreis, de volgende informatie:

a) de voornaamste kenmerken van de reisdiensten:

[...]

g) de mededeling dat de reiziger de overeenkomst vóór het begin van de pakketreis te allen tijde kan beëindigen tegen betaling van een redelijke beëindigingsvergoeding of, indien toepasselijk, van de gestandaardiseerde beëindigingsvergoedingen die door de organisator worden verlangd, in overeenstemming met artikel 12, lid 1;

[...]

3. De in de leden 1 en 2 bedoelde informatie wordt op een duidelijke, begrijpelijke en in het oog springende manier verstrekt. Schriftelijke informatie wordt in een leesbare vorm verstrekt.”

5. Artikel 12, leden 1 en 2, van richtlijn 2015/2302 bepaalt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat de reiziger vóór het begin van de pakketreis de pakketreisovereenkomst te allen tijde kan beëindigen. Bij beëindiging van de pakketreisovereenkomst door de reiziger uit hoofde van dit lid kan de reiziger worden verplicht tot betaling van een passende en gerechtvaardigde beëindigingsvergoeding aan de organisator. [...]

2. Niettegenstaande lid 1 heeft de reiziger, indien zich op de plaats van bestemming of in de onmiddellijke omgeving daarvan onvermijdbare en buitengewone omstandigheden voordoen die aanzienlijke gevolgen hebben voor de uitvoering van de pakketreis, of die aanzienlijke gevolgen hebben voor het personenvervoer naar de bestemming, het recht de pakketreisovereenkomst vóór het begin van de pakketreis zonder betaling van een beëindigingsvergoeding te beëindigen. In geval van beëindiging van de pakketreisovereenkomst op grond van dit lid heeft de reiziger recht op een volledige terugbetaling van alle voor de pakketreis betaalde bedragen, maar kan hij geen aanspraak maken op een bijkomende schadevergoeding.”

6. Artikel 23 van richtlijn 2015/2302, met als opschrift „Dwingend karakter van de richtlijn”, bepaalt in de leden 2 en 3:

„2. Reizigers kunnen geen afstand doen van de rechten die zij genieten uit hoofde van de nationale maatregelen ter omzetting van deze richtlijn.

3. Contractuele regelingen of verklaringen van een reiziger die direct of indirect inhouden dat hij afstand doet van de rechten die hij uit hoofde van deze richtlijn geniet, of dat deze rechten worden beperkt, of die bedoeld zijn om de toepassing van deze richtlijn te ontduiken, zijn voor de reiziger niet bindend.”

7. Artikel 24 van deze richtlijn, met als opschrift „Handhaving”, luidt als volgt:

„De lidstaten zorgen ervoor dat passende en doeltreffende middelen beschikbaar zijn om de bepalingen van deze richtlijn te doen naleven.”

8. In deel A van bijlage I bij richtlijn 2015/2302, met het opschrift „Standaardinformatieformulier voor pakketreisovereenkomsten indien het gebruik van hyperlinks mogelijk is”, is in een tekstvak de inhoud van dat formulier opgenomen en is vermeld dat de reiziger de volgende informatie te zien krijgt door de hyperlink aan te klikken:

„Basisrechten krachtens richtlijn (EU) 2015/2302

[...]

– De reiziger kan de overeenkomst in uitzonderlijke omstandigheden zonder betaling van een beëindigingsvergoeding vóór het begin van de pakketreis beëindigen, bijvoorbeeld wanneer er op de plaats van bestemming ernstige veiligheidsproblemen zijn die waarschijnlijk gevolgen zullen hebben voor de pakketreis.

[...]”

9. In deel B van bijlage I bij richtlijn 2015/2302, met als opschrift „Standaardinformatieformulier voor pakketreisovereenkomsten in andere dan de in deel A bedoelde situaties”, wordt in een tekstvak de inhoud van dat formulier gepreciseerd, gevolgd door dezelfde rechten als die vermeld in bijlage I, deel A, bij die richtlijn.

### ***Spaans recht***

#### *Algemene wet tot bescherming van consumenten en gebruikers*

10. De artikelen 5 en 12 van richtlijn 2015/2302 zijn in Spaans recht omgezet door artikel 153 respectievelijk 160 van Real Decreto Legislativo 1/2007 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (koninklijk wetsbesluit 1/2007 tot goedkeuring van de gecodificeerde tekst van de algemene wet tot bescherming van consumenten en gebruikers en andere aanvullende wetten; hierna: „algemene wet tot bescherming van consumenten en gebruikers”) van 16 november 2007 (BOE nr. 287 van 30 november 2007, blz. 49181).

### *Wetboek van burgerlijke rechtsvordering*

11. Artikel 216 van Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil (wet 1/2000 houdende het wetboek van burgerlijke rechtsvordering) van 7 januari 2000 (BOE nr. 7 van 8 januari 2000, blz. 575; hierna: „LEC”) bepaalt:

„De civiele rechter beslist over de zaak op grond van de feiten, bewijzen en conclusies die de partijen hebben aangevoerd, met uitzondering van de bijzondere gevallen waarin de wet anders bepaalt.”

12. Artikel 218, lid 1, LEC luidt:

„Rechterlijke uitspraken moeten duidelijk en eenduidig zijn en samenhangen met de vorderingen en de overige conclusies die de partijen in de loop van het geding naar voren hebben gebracht. Zij bevatten de verklaringen waartoe deze vorderingen en conclusies nopen, stellen de gedaagde in het gelijk of in het ongelijk en beslechten alle aan de orde gestelde geschilpunten.

Zonder af te wijken van de grondslag van de eis door uit te gaan van andere feitelijke of juridische argumenten dan die welke de partijen naar voren hebben willen brengen, beslist de rechter volgens de op de zaak toepasselijke regels, ook al hebben de partijen in het geding deze niet juist vermeld of aangevoerd.”

13. Artikel 412, lid 1, LEC luidt:

„Nadat het voorwerp van het geding is bepaald in de vordering en het verweer, en in voorkomend geval de reconventionele vordering, kan het door de partijen niet meer worden gewijzigd.”

### **Feiten, procedure en prejudiciële vragen**

14. Op 10 oktober 2019 heeft verzoeker met verweerster, Tuk Tuk Travel SL, een overeenkomst gesloten voor een pakketreis voor twee personen naar Vietnam en Cambodja, met vertrek vanuit Madrid (Spanje) op 8 maart 2020 en terugkomst op 24 maart 2020.

15. Bij de ondertekening van de overeenkomst heeft verzoeker 2 402 EUR betaald, waarbij het totaalbedrag van de reis 5 208 EUR bedroeg. De algemene voorwaarden van de overeenkomst bevatten informatie over de mogelijkheid om „de reis te annuleren vóór de aanvang van de reis met een boete”. Er werd geen contractuele of precontractuele informatie verschaft over de mogelijkheid van annulering in geval van onvermijdbare en buitengewone omstandigheden op de plaats van bestemming of in de onmiddellijke omgeving die de uitvoering van pakketreis aanzienlijk beïnvloeden.

16. Op 12 februari 2020 heeft verzoeker verweerster in kennis gesteld van zijn beslissing om de reis te annuleren, vanwege de verspreiding van COVID-19 in Azië, en heeft hij verzocht om terugbetaling van de bedragen die hem verschuldigd waren als gevolg van zijn annuleringsbeslissing.

17. Verweerster heeft hem op 14 februari 2020 in kennis gesteld dat zij hem na aftrek van de annuleringskosten, 81 EUR zou terugbetalen. Verzoeker heeft bezwaar gemaakt tegen de berekening van de annuleringskosten. Uiteindelijk heeft verweerster verzoeker meegedeeld dat zij hem 302 EUR zou terugbetalen.

18. Verzoeker heeft zich tot de verwijzende rechter gewend en zijn zaak bepleit, zoals dit volgens het nationale procesrecht is toegestaan, zonder wettelijke vertegenwoordiging. Hij heeft aangevoerd dat zijn beslissing om de reis te annuleren te wijten was aan overmacht, te weten de zorgwekkende ontwikkelingen in de gezondheidssituatie als gevolg van COVID-19. Hij heeft een aanvullende terugbetaling van 1 500 EUR gevorderd, waarbij het reisbureau 601 EUR voor administratiekosten mocht inhouden.

19. Verweerster heeft aangevoerd dat verzoekers beslissing om de reis te annuleren op het tijdstip van beëindiging van de overeenkomst niet gerechtvaardigd was. In februari 2020 kon men normaal reizen naar de landen van bestemming. Volgens verweerster kon verzoeker zich dus niet beroepen op een situatie van overmacht om de overeenkomst te beëindigen. Verweerster heeft er bovendien op gewezen dat verzoeker de algemene voorwaarden van de overeenkomst had aanvaard betreffende de administratiekosten in geval van voortijdige beëindiging van de pakketreis (15 % van het totale bedrag van de reis), waarbij de annuleringskosten door elk van de leveranciers in rekening werden gebracht. Bovendien heeft verzoeker, door geen verzekering af te sluiten, de risico's die verbonden zijn aan annulering op de koop toe genomen.

20. Aangezien partijen niet om een terechtzitting hebben verzocht, is de zaak op 22 juni 2021 in beraad genomen. Op 15 september 2021 heeft de verwijzende rechter evenwel een beschikking gegeven (hierna: „beschikking van 15 september 2021”) en daarbij de partijen verzocht binnen een termijn van tien dagen hun opmerkingen in te dienen over de volgende punten: ten eerste, de vraag of de door de consument aangevoerde gezondheidssituatie kon worden beschouwd als een uitzonderlijk en onvermijdelijk risico in de zin van artikel 160, lid 2, van de algemene wet tot bescherming van consumenten en gebruikers; ten tweede, de rechtsgevolgen van het verzuim van de reisorganisator om de consument in kennis te stellen van zijn recht om de overeenkomst zonder betaling van een beëindigingsvergoeding te beëindigen, en meer in het bijzonder, de vraag of het ontbreken (volgens de verwijzende rechter) van een verplichting om dergelijke informatie te verstrekken op grond van richtlijn 2015/2302 in strijd is met artikel 169, lid 1 en lid 2, onder a), VWEU; ten derde, de vraag of de rechter de consument ambtshalve in kennis kan stellen van de omvang van zijn rechten wanneer uit de vordering blijkt dat hij daarvan geen kennis heeft; ten vierde, de vraag of op grond van de consumentenbescherming is vereist dat de rechter verweerster veroordeelt tot volledige terugbetaling aan de consument, en dus het lijdelijkheidsbeginsel en het beginsel *ne ultra petita* naast zich neerlegt, in omstandigheden waarin de consument niet over de omvang van zijn rechten was geïnformeerd. Ten slotte heeft de verwijzende rechter partijen verzocht argumenten aan te voeren waarom een prejudiciële verwijzing noodzakelijk is.

21. Verzoeker heeft geen opmerkingen ingediend. Verweerster heeft haar standpunt bevestigd met betrekking tot het ontbreken van onvermijdbare en buitengewone omstandigheden die de beëindiging van de overeenkomst zouden rechtvaardigen. Voor het overige achtte zij het niet nodig om een verzoek om een prejudiciële beslissing in te dienen, aangezien verzoeker geen opmerkingen had ingediend over de punten die de verwijzende rechter in de beschikking van 15 september 2021 aan de orde had gesteld.

22. Ten eerste vraagt de verwijzende rechter zich af of artikel 5 van richtlijn 2015/2302 wel geldig is. Hij verklaart in het bijzonder dat noch deze richtlijn, noch de Spaanse bepalingen tot omzetting van deze richtlijn, behalve op de aan de reiziger door het reisagentschap verplicht te verstrekken precontractuele informatie ook ziet op het recht om de overeenkomst zonder betaling van een beëindigingsvergoeding te beëindigen wanneer er sprake is van onvermijdbare en buitengewone omstandigheden. Door het ontbreken van een dergelijk vereiste was verzoeker niet op de hoogte van zijn recht op volledige terugbetaling van de gedane betalingen. Op basis van die overwegingen vraagt de verwijzende rechter zich af of de minimuminformatie die op grond van richtlijn 2015/2302 aan verzoeker is verstrekt, ontoereikend is in het licht van artikel 169 VWEU juncto artikel 114 VWEU.

23. Ten tweede stelt de verwijzende rechter de vraag aan de orde of het op grond van het Unierecht mogelijk is om ambtshalve bij rechterlijke uitspraak de terugbetaling te gelasten van alle door de consument verrichte betalingen ook al bedragen die meer dan hetgeen is gevorderd. De verwijzende rechter zet uiteen dat een dergelijke ambtshalve uitspraak in strijd zou zijn met een fundamenteel beginsel van het Spaanse procesrecht, namelijk dat er samenhang moet zijn tussen de in het dictum van een arrest vervatte uitspraak en hetgeen in de vordering was gevraagd (artikel 218, lid 1, LEC).

24. Tegen deze achtergrond heeft de Juzgado de Primera Instancia n° 5 de Cartagena (rechter in eerste aanleg Cartagena, Spanje) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Moeten artikel 169, lid 1, en lid 2, onder a), en artikel 114, lid 3, VWEU aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen artikel 5 van [richtlijn 2015/2302], aangezien volgens dit artikel de aan de reiziger verplicht te verstrekken precontractuele informatie niet ziet op het recht dat hij aan artikel 12 van die richtlijn ontleent om de overeenkomst vóór de aanvang ervan te beëindigen en het betaalde bedrag volledig terug te krijgen wanneer er sprake is van onvermijdbare en buitengewone omstandigheden die aanzienlijke gevolgen hebben voor de uitvoering van de pakketreis?
- 2) Verzetten de artikelen 114 en 169 VWEU, alsmede artikel 15 van richtlijn 2015/2302 zich tegen de toepassing van de in de artikelen 216 en 218, lid 1, [LEC] neergelegde beginselen van lijdelijkheid en samenhang, wanneer deze procedurele beginselen in de weg kunnen staan aan de volledige bescherming van de eisende consument?”

25. De Tsjechische, de Spaanse en de Finse regering, alsmede de Raad van de Europese Unie, het Europees Parlement en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend bij het Hof. De Spaanse en de Finse regering, het Parlement en de Commissie waren vertegenwoordigd ter terechtzitting van 12 januari 2022.

## **Beoordeling**

### ***Inleidende opmerkingen***

26. Om te beginnen stelt de Tsjechische regering dat het verzoek om een prejudiciële beslissing impliciet berust op de veronderstelling dat verzoeker in de omstandigheden van het onderhavige geval krachtens artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302 het recht had de overeenkomst te beëindigen wegens onvermijdbare en buitengewone omstandigheden op de plaats van

bestemming, maar dat die veronderstelling niet klopt. Het bestaan van onvermijdbare en buitengewone omstandigheden moet volgens haar worden beoordeeld op het moment dat de pakketreis wordt beëindigd. Het loutere risico dat dergelijke omstandigheden zich in de toekomst kunnen voordoen, geeft de reiziger nog niet het recht de pakketreis te beëindigen.

27. De door de verwijzende rechter gestelde vragen hebben echter geen betrekking op de vraag of verzoeker in de omstandigheden van het onderhavige geval het recht had om de overeenkomst te beëindigen zonder betaling van een beëindigingsvergoeding overeenkomstig artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302. Bijgevolg zal deze kwestie in het kader van de onderhavige zaak niet worden onderzocht. Het Hof moet uitspraak doen op basis van de feitelijke en juridische overwegingen zoals die zijn uiteengezet in de verwijzingsbeslissing.<sup>12</sup>

### *Eerste prejudiciële vraag*

28. Met zijn eerste vraag stelt de verwijzende rechter in wezen de geldigheid van artikel 5 van richtlijn 2015/2302 aan de orde, in het licht van artikel 169, lid 1, en lid 2, onder a), VWEU, gelezen in samenhang met artikel 114, lid 3, VWEU. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de twijfels van de verwijzende rechter over de geldigheid van deze bepaling voortvloeien uit de premisse dat in die bepaling, welke betrekking heeft op de verplichte precontractuele informatie die aan de reizigers moet worden verstrekt, het in artikel 12, lid 2, van deze richtlijn bedoelde recht niet is opgenomen.

29. Zoals de Tsjechische en de Finse regering en de Raad, het Parlement en de Commissie in hun schriftelijke opmerkingen hebben aangevoerd, moet in dit verband worden opgemerkt dat de twijfels van de verwijzende rechter over de geldigheid van artikel 5 van richtlijn 2015/2302 berusten op een verkeerde premisse.

30. Artikel 5 van richtlijn 2015/2302, dat de verplichting regelt om precontractuele informatie te verstrekken, moet immers worden gelezen tegen de achtergrond van de inhoud van het standaardinformatieformulier dat is opgenomen in deel A en deel B van bijlage I. Meer bepaald moet de organisator volgens de eerste zin van artikel 5, lid 1, van richtlijn 2015/2302 de reiziger de standaardinformatie verstrekken aan de hand van het relevante formulier dat is opgenomen in deel A of deel B van bijlage I alsook, voor zover deze van toepassing is op de pakketreis, de informatie die in die bepaling is opgenomen.

31. Het standaardinformatieformulier, dat is opgenomen in deel A en deel B van bijlage I bij richtlijn 2015/2302, vermeldt de basisrechten waarover reizigers moeten worden geïnformeerd. Die rechten omvatten volgens het zevende streepje van deel A en deel B van die bijlage het recht van de reizigers om „de overeenkomst in uitzonderlijke omstandigheden zonder betaling van een beëindigingsvergoeding vóór het begin van de pakketreis te beëindigen, bijvoorbeeld wanneer er op de plaats van bestemming ernstige veiligheidsproblemen zijn die waarschijnlijk gevolgen zullen hebben voor de pakketreis”. Hoewel de exacte bepaling van richtlijn 2015/2302 die dit recht verleent, namelijk artikel 12, lid 2, niet expliciet wordt genoemd in de tekst van het standaardinformatieformulier, is het duidelijk dat het wel degelijk om dat formulier gaat waarin de inhoud van dat recht moet worden vermeld.

<sup>12</sup> Zie in die zin arrest van 5 maart 2015, Statoil Fuel & Retail (C-553/13, EU:C:2015:149, punt 33).



32. Voorts heeft de Commissie benadrukt dat artikel 5, lid 1, van richtlijn 2015/2302 en bijlage I daarbij correct zijn omgezet in Spaans recht en meer in het bijzonder in de algemene wet tot bescherming van consumenten en gebruikers.

33. Uit het voorgaande volgt dat volgens artikel 5 van richtlijn 2015/2302 de aan de reiziger verplicht te verstrekken precontractuele informatie ook ziet op het recht dat hij aan artikel 12, lid 2, van die richtlijn ontleent om de overeenkomst vóór de aanvang ervan te beëindigen en het betaalde bedrag volledig terug te krijgen wanneer er sprake is van onvermijdbare en buitengewone omstandigheden die aanzienlijke gevolgen hebben voor de uitvoering van de pakketreis. De omgekeerde hypothese, die ten grondslag ligt aan de vragen van de verwijzende rechter over de geldigheid van artikel 5 van richtlijn 2015/2302, is bijgevolg onjuist.

34. Gelet daarop is bij het onderzoek van de eerste vraag niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 5 van richtlijn 2015/2302 kunnen aantasten.

### *Tweede prejudiciële vraag*

35. Bij wijze van inleiding zij opgemerkt dat in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, het Hof tot taak heeft de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan hij het bij hem aanhangige geding kan oplossen, en met het oog hierop de voorgelegde prejudiciële vragen eventueel moet herformuleren. Om dat nuttig antwoord te geven kan het Hof bepalingen van het Unierecht in aanmerking nemen waarnaar in de vraag van de verwijzende rechter niet wordt verwezen.<sup>13</sup>

36. Zoals de Spaanse en de Finse regering en de Commissie in hun schriftelijke opmerkingen in wezen hebben opgemerkt, moet op basis van die rechtspraak worden vastgesteld dat uit de context van de tweede vraag blijkt dat de verwijzende rechter om uitlegging van artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302 verzoekt, en dat de verwijzing in die vraag naar artikel 15 van die richtlijn aan een tikfout kan worden toegeschreven.

37. Gelet op deze overwegingen moet de tweede vraag aldus worden geherformuleerd dat de verwijzende rechter daarmee in wezen wenst te vernemen of artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302, gelezen in het licht van de artikelen 114 en 169 VWEU, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen de toepassing van beginselen van nationaal procesrecht op grond waarvan de nationale rechter bij wie een geschil aanhangig is gemaakt, de consument ambtshalve niet het volledige bedrag van de terugbetalingen waarop hij recht heeft mag toekennen in omstandigheden waarin de consument minder heeft gevorderd.

38. Om deze vraag te beantwoorden, acht ik het nodig enkele opmerkingen over de draagwijdte ervan te maken. Zoals reeds is vermeld<sup>14</sup>, heeft de verwijzende rechter bij beschikking van 15 september 2021 partijen verzocht om hun opmerkingen over bepaalde punten, onder andere over de vraag of deze rechter bevoegd is om de consument ten eerste ambtshalve in kennis te stellen van de omvang van zijn rechten en ten tweede om hem een hoger bedrag dan het gevorderde toe te kennen. De consument heeft hierover geen opmerkingen ingediend. Ter terechtzitting heeft de Spaanse regering aangevoerd dat de verwijzende rechter, volgens haar eigen lezing van deze beschikking, de consument in kennis heeft gesteld van zijn rechten. De

<sup>13</sup> Arrest van 9 september 2021, LatRailNet en Latvijas dzelzceļš (C-144/20, EU:C:2021:717, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>14</sup> Punt 20 hierboven.

consument heeft echter niets ondernomen. Mijns inziens kan uit de beschikking van 15 september 2021, zoals deze door de verwijzende rechter is overgelegd, en uit het dossier waarover het Hof beschikt niet worden afgeleid dat de nationale rechter de consument daadwerkelijk over zijn rechten heeft geïnformeerd.

39. Gelet op deze overwegingen is mijn analyse als volgt opgebouwd. Ten eerste zal ik bij wijze van inleiding uiteenzetten wat de belangrijkste elementen zijn van de verplichting voor de nationale rechter om de Unierechtelijke bepalingen inzake consumentenbescherming ambtshalve toe te passen. Ten tweede zal ik ingaan op de vraag of een nationale rechter verplicht is om artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302 ambtshalve toe te passen. Ten slotte zal ik onderzoeken of een nationale rechter bevoegd moet zijn om een hoger bedrag toe te kennen dan de consument in zijn vordering heeft gevraagd.

*a) Verplichting voor de nationale rechter om de Unierechtelijke bepalingen inzake consumentenbescherming ambtshalve toe te passen*

40. Het Hof heeft zich reeds meermaals uitgesproken over de manier waarop de nationale rechter de bescherming van de door consumenten aan het consumentenrecht van de Unie ontleende rechten moet waarborgen, en welke gevolgen dit recht heeft voor de bevoegdheid van de rechter om bepalingen daarvan ambtshalve toe te passen.

41. De belangrijkste rechtspraak betreft richtlijn 93/13.<sup>15</sup> De nationale rechter moet ambtshalve toetsen of een contractueel beding dat binnen de werkingssfeer van de richtlijn 93/13 valt, oneerlijk is en aldus het gebrek aan evenwicht tussen de consument en de verkoper compenseren zodra hij over de daartoe noodzakelijke gegevens, feitelijk en rechtens, beschikt.<sup>16</sup>

42. Het beginsel van het ambtshalve toezicht op oneerlijke bedingen in overeenkomsten berust op een combinatie van elementen die in wezen voortvloeien uit het bij richtlijn 93/13 ingevoerde beschermingssysteem, het dwingende karakter van de betrokken bepalingen, de aard en het gewicht van het openbaar belang van de bescherming van consumenten, en overwegingen van doeltreffendheid.

43. Meer in het bijzonder heeft het Hof in zijn vaste rechtspraak de nadruk gelegd op de aard en het gewicht van het openbaar belang van de bescherming van consumenten die zich ten opzichte van de verkopers in een zwakke onderhandelingspositie bevinden en over minder informatie beschikken, wat ertoe leidt dat zij met de tevoren door de verkoper opgestelde voorwaarden instemmen zonder op de inhoud daarvan invloed te kunnen uitoefenen.<sup>17</sup> Het Hof heeft ook benadrukt dat artikel 6, lid 1, van richtlijn 93/13 een dwingende bepaling is die beoogt het in de overeenkomst vastgelegde formele evenwicht tussen de rechten en verplichtingen van de

<sup>15</sup> Richtlijn van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB 1993, L 95, blz. 29). Zie voor een systematische voorstelling van deze rechtspraak de mededeling van de Commissie – Richtsnoeren met betrekking tot de uitlegging en toepassing van richtlijn 93/13/EEG van de Raad betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB 2019, C 323, blz. 4), afdeling 5.

<sup>16</sup> Arrest van 17 mei 2022, Ibercaja Banco (C-600/19, EU:C:2022:394, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>17</sup> Arrest van 4 juni 2020, Kancelaria Medius (C-495/19, EU:C:2020:431, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie de conclusie van advocaat-generaal Saggio in de gevoegde zaken Océano Grupo Editorial en Salvat Editores (C-240/98–C-244/98, EU:C:1999:620, punt 26), die erop wijst dat richtlijn 93/13 belangen beschermt die onder de „economische openbare orde” vallen en dus „boven de particuliere belangen van de partijen uitstijgen”. Zoals in de rechtsleer is opgemerkt, heeft de grote wanverhouding in de contractuele relatie als gevolg van het gebruik van oneerlijke bedingen in overeenkomsten niet alleen gevolgen voor de privésfeer van de consument, maar „ondermijnt zij de juridische en economische orde als geheel”; zie Podimata, E., „Standard Contract Terms and Rules on Procedure”, in *Essays in Honour of Konstantinos D. Kerameus*, Ant. N. Sakkoulas; Bruylant, Athene, Brussel, 2009, blz. 1079-1093.

contractpartijen te vervangen door een reël evenwicht dat de gelijkheid tussen die partijen herstelt.<sup>18</sup> Die bepaling wordt beschouwd als een norm die gelijkwaardig is aan de nationale regels die in de interne rechtsorde als regels van openbare orde gelden.<sup>19</sup>

44. Voorts verplicht artikel 7, lid 1, gelezen in samenhang met de vierentwintigste overweging, van richtlijn 93/13 de lidstaten ertoe te voorzien in doeltreffende en geschikte middelen om een eind te maken aan het gebruik van oneerlijke bedingen in overeenkomsten tussen consumenten en verkopers.<sup>20</sup>

45. De overwegingen die een positief ingrijpen van de nationale rechter rechtvaardigen ter compensatie van de wanverhouding tussen de consument en de handelaar zijn niet beperkt tot richtlijn 93/13. Het Hof heeft op grond van het effectiviteitsbeginsel en niettegenstaande strijdige bepalingen van nationaal recht geëist dat de nationale rechter een aantal bepalingen van richtlijnen van de Unie inzake consumentenbescherming ambtshalve toepast. Die eis is gerechtvaardigd door de overweging dat het door die richtlijnen uitgewerkte beschermingssysteem op de gedachte berust dat de consument zich tegenover de verkoper in een zwakke onderhandelingspositie bevindt en over minder informatie dan de verkoper beschikt, en dat er een niet te verwaarlozen gevaar bestaat dat de consument met name uit onwetendheid zich niet zal beroepen op de rechtsregel die ertoe strekt hem te beschermen.<sup>21</sup>

46. Meer in het bijzonder heeft het Hof de gelegenheid gehad zich uit te spreken over de ambtshalve toepassing van een aantal bepalingen van richtlijn 1999/44/EG<sup>22</sup> (arresten Duarte Hueros<sup>23</sup> en Faber<sup>24</sup>) en richtlijn 87/102/EEG<sup>25</sup> (arrest Rampion en Godard<sup>26</sup>). Bovendien heeft het Hof herhaaldelijk herinnerd aan de verplichting van de nationale rechter om schending van sommige Unierechtelijke bepalingen op het gebied van consumentenbescherming ambtshalve te onderzoeken, met name wat betreft richtlijn 85/577/EEG<sup>27</sup> (arrest Martín<sup>28</sup>) en richtlijn 2008/48/EG<sup>29</sup> (arresten Radlinger en Radlingerová<sup>30</sup> en OPR-Finance<sup>31</sup>).

<sup>18</sup> Arrest van 17 mei 2022, Ibercaja Banco (C-600/19, EU:C:2022:394, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>19</sup> Arrest van 17 mei 2022, Unicaja Banco (C-869/19, EU:C:2022:397, punt 24). Zie Fekete, B., en Mancaloni, A.M., „Application of Primary and Secondary EU Law on the National Courts’ Own Motion”, in Hartkamp, A., Sieburgh, C., en Devroe, W. (red.), *Cases, Materials and Text on European Law and Private Law*, Hart Publishing, Oxford en Portland, Oregon, 2017, blz. 440, die erop wijzen dat „de vraag naar de status van de regels inzake consumentenovereenkomsten – of zij nu louter van dwingend recht of van openbare orde zijn – met name in het Nederlandse recht een belangrijk vraagstuk is, dat traditioneel alleen ambtshalve toepassing toestaat voor regels van openbare orde, niet voor regels van dwingend recht (ongeacht of zij al dan niet ‚slechts’ bescherming beogen)”.

<sup>20</sup> Arrest van 17 mei 2022, Ibercaja Banco (C-600/19, EU:C:2022:394, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>21</sup> Arrest van 4 juni 2015, Faber (C-497/13, EU:C:2015:357, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>22</sup> Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 1999 betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen (PB 1999, L 171, blz. 12).

<sup>23</sup> Arrest van 3 oktober 2013, Duarte Hueros (C-32/12, EU:C:2013:637, punt 39).

<sup>24</sup> Arrest van 4 juni 2015, Faber (C-497/13, EU:C:2015:357, punt 56).

<sup>25</sup> Richtlijn van de Raad van 22 december 1986 betreffende de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake het consumentenkrediet (PB 1987, L 42, blz. 48).

<sup>26</sup> Arrest van 4 oktober 2007, Rampion en Godard (C-429/05, EU:C:2007:575, punt 65).

<sup>27</sup> Richtlijn van de Raad van 20 december 1985 betreffende de bescherming van de consument bij buiten verkoopruimten gesloten overeenkomsten (PB 1985, L 372, blz. 31).

<sup>28</sup> Arrest van 17 december 2009, Martín (C-227/08, EU:C:2009:792, punt 29).

<sup>29</sup> Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van richtlijn 87/102/EEG van de Raad (PB 2008, L 133, blz. 66; met rectificaties in PB 2009, L 207, blz. 14; PB 2010, L 199, blz. 40; en PB 2011, L 234, blz. 46).

<sup>30</sup> Arrest van 21 april 2016, Radlinger en Radlingerová (C-377/14, EU:C:2016:283, punt 67).

<sup>31</sup> Arrest van 5 maart 2020, OPR-Finance (C-679/18, EU:C:2020:167, punt 23).

47. De nakoming van die verplichting tot positief ingrijpen door de rechter hangt af van de beschikbaarheid van alle daartoe noodzakelijke feitelijke en juridische gegevens.<sup>32</sup>

48. Bovendien moet de nationale rechter, wanneer hij ambtshalve schending van bepaalde Unierechtelijke verplichtingen op het gebied van consumentenbescherming heeft vastgesteld, met eerbiediging van het beginsel van hoor en wederhoor, daaraan alle consequenties verbinden die naar nationaal recht uit die schending voortvloeien, zonder te wachten tot de consument een verzoek in die zin indient, mits de sancties waarin het nationaal recht voorziet doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.<sup>33</sup>

49. De ambtshalve toepassing van het consumentenrecht van de Unie door de nationale rechter kan gevolgen hebben voor het nationale procesrecht. Bij gebreke van een Unierechtelijke regeling, zijn de procedures ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontlene krachtens het beginsel van de procedurele autonomie van de lidstaten een zaak van hun interne rechtsorde, met eerbiediging van het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel.<sup>34</sup> Met betrekking tot het doeltreffendheidsbeginsel heeft het Hof evenwel geoordeeld dat de eerbiediging van het doeltreffendheidsbeginsel niet zodanig ver kan worden doorgetrokken dat de totale passiviteit van de betrokken consument wordt verholpen.<sup>35</sup>

50. Voorts heeft het Hof verklaard dat de verplichting voor de lidstaten om de doeltreffendheid te waarborgen van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht inzake consumentenbescherming ontlene, impliceert dat moet worden gezorgd voor effectieve rechterlijke bescherming, een vereiste dat is neergelegd in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en dat onder meer geldt voor de vaststelling van de procedureregels betreffende rechtsvorderingen die op dergelijke rechten zijn gebaseerd.<sup>36</sup>

51. Uit alle voorgaande overwegingen blijkt dat het vereiste van een positief ingrijpen van de nationale rechter in consumentengedingen zich, zoals in de academische wereld treffend is opgemerkt, heeft ontwikkeld tot een „ware Europese regeling van ambtshalve toepassing”<sup>37</sup>, die in het consumentenrecht van de Unie een „alomvattend procedureel rechtsmiddel” heeft ingevoerd.<sup>38</sup>

#### *b) Ambtshalve bevoegdheden van de rechter in het kader van richtlijn 2015/2302*

52. Gelet op het alomvattende karakter van de doctrine inzake ambtshalve bevoegdheid ben ik van mening dat de redenen die ten grondslag liggen aan de verplichting voor de nationale rechter om het Unierecht inzake consumentenbescherming ambtshalve toe te passen, ook gelden voor richtlijn 2015/2302. Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft onderstreept, zou een andere uitlegging incoherentie doen ontstaan op het gebied van consumentenbescherming.

<sup>32</sup> Zie in die zin arrest van 5 maart 2020, OPR-Finance (C-679/18, EU:C:2020:167, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie voor de omstandigheden waarin een nationale rechter verplicht kan zijn ambtshalve onderzoeksmaatregelen te nemen om het dossier aan te vullen, arrest van 11 maart 2020, Lintner (C-511/17, EU:C:2020:188, punten 35-38).

<sup>33</sup> Zie in die zin arrest van 5 maart 2020, OPR-Finance (C-679/18, EU:C:2020:167, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>34</sup> Zie in detail arrest van 17 mei 2022, Unicaja Banco (C-869/19, EU:C:2022:397, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>35</sup> Zie dienaangaande arrest van 17 mei 2022, Unicaja Banco (C-869/19, EU:C:2022:397, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>36</sup> Zie arrest van 17 mei 2022, Unicaja Banco (C-869/19, EU:C:2022:397, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>37</sup> Poillot, E., „L’encadrement procédural de l’action des consommateurs » in Sauphanor-Brouillaud, N. e.a., Les contrats de consommation. Règles communes, L.G.D.J., Parijs, 2013, blz. 971 („un véritable régime européen du relevé d’office » in het Franse origineel).

<sup>38</sup> Micklitz, H., „Theme VIII. Unfair Contract Terms – Public Interest Litigation Before European Courts”, in Terryn, E., Straetmans, G., en Colaert, V. (red.), op. cit., noot 4, blz. 641.

53. Alle belanghebbende partijen die aan de terechtzitting hebben deelgenomen, hebben erkend dat de nationale rechter artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302 ambtshalve moet toepassen en de consument het recht moet toekennen om de overeenkomst zonder betaling van een beëindigingsvergoeding te beëindigen, zodra hij over de daartoe noodzakelijke feitelijke en juridische gegevens beschikt. In dit verband moet ervan worden uitgegaan dat het in beginsel aan de nationale rechter staat, teneinde de door partijen tot staving van hun aanspraken aangevoerde feiten en handelingen juridisch te kwalificeren, om vast te stellen welke rechtsregels van toepassing zijn op een bij hem aanhangig geding.<sup>39</sup> In het hoofdgeding staat het dus aan de verwijzende rechter om te onderzoeken of de omstandigheden waarop verzoeker zijn vordering baseert, kunnen worden aangemerkt als „onvermijdbare en buitengewone omstandigheden” die het in artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302 bedoelde recht doen ontstaan.

54. Bovendien wordt in de delen A en B van bijlage I bij die richtlijn het recht van de reiziger om de overeenkomst vóór het begin van de pakketreis te allen tijde te beëindigen zonder betaling van een beëindigingsvergoeding, als een „basisrecht” aangemerkt. Dit recht maakt, gelet op het belang ervan, deel uit van de precontractuele informatie die de organisator de reiziger volgens artikel 5, lid 1, van richtlijn 2015/2302 moet verstrekken.<sup>40</sup> Uit overweging 26 van richtlijn 2015/2302 volgt dat deze precontractuele informatie „belangrijke informatie” is die „bindend” moet zijn. Het recht om de overeenkomst zonder betaling van een beëindigingsvergoeding te beëindigen in geval van onvermijdbare en buitengewone omstandigheden is dan ook belangrijk in het beschermingssysteem van richtlijn 2015/2302. Het draagt ook bij tot de verwezenlijking van het doel van deze richtlijn, die, zoals blijkt uit artikel 1 ervan, gelezen in het licht van de overwegingen 3<sup>41</sup> en 5, bestaat in de verwezenlijking van een hoog en zo uniform mogelijk niveau van consumentenbescherming voor overeenkomsten tussen reizigers en handelaren met betrekking tot pakketreizen.

55. Dit doel kan niet op doeltreffende wijze worden bereikt, indien de consument verplicht is zelf de rechten in te roepen die hij geldend kan maken tegen de organisator, onder meer wegens het niet geringe risico dat de consument niet op de hoogte is van zijn rechten of op moeilijkheden stuit bij de uitoefening daarvan.<sup>42</sup> Uit de rechtspraak van het Hof blijkt immers dat er in procedures op het gebied van het consumentenrecht een niet te verwaarlozen gevaar bestaat dat de consument, met name uit *onwetendheid*, zich niet zal beroepen op een rechtsregel die ertoe strekt hem te beschermen.<sup>43</sup> Dit risico neemt nog toe in situaties van zelfvertegenwoordiging zoals in het hoofdgeding.

56. Bovendien volgt uit artikel 23 van richtlijn 2015/2302, gelezen in het licht van overweging 46 ervan, dat de daarin genoemde rechten van reizigers een *dwingend* karakter hebben. In dit verband is het van belang eraan te herinneren dat het Hof in zijn rechtspraak uit het dwingende karakter van de bepalingen van de richtlijnen van de Unie inzake consumentenbescherming heeft afgeleid dat de rechter deze ambtshalve moet toepassen. Deze vaststelling is gedaan met betrekking tot artikel 6, lid 1, van richtlijn 93/13<sup>44</sup>, maar ook met betrekking tot andere bepalingen van het Unierecht inzake consumentenbescherming. In het arrest Faber<sup>45</sup> heeft het

<sup>39</sup> Arrest van 4 juni 2015, Faber (C-497/13, EU:C:2015:357, punt 38).

<sup>40</sup> Zie in detail mijn antwoord op de eerste vraag.

<sup>41</sup> Deze overweging verwijst naar de VWEU-bepalingen waarop de tweede vraag betrekking heeft, te weten artikel 169, lid 1 en lid 2, onder a), VWEU, waaruit volgt dat de Unie moet bijdragen tot de verwezenlijking van een hoog niveau van consumentenbescherming door middel van maatregelen die op grond van artikel 114 VWEU worden genomen.

<sup>42</sup> Zie in die zin arrest van 4 oktober 2007, Rampion en Godard (C-429/05, EU:C:2007:575, punt 65).

<sup>43</sup> Arrest van 5 maart 2020, OPR-Finance (C-679/18, EU:C:2020:167, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>44</sup> Zie punt 43 hierboven.

<sup>45</sup> Arrest van 4 juni 2015, Faber (C-497/13, EU:C:2015:357, punt 55).

Hof verklaard dat de bepaling over de verdeling van de bewijslast volgens artikel 7 van richtlijn 1999/44 overeenkomstig artikel 5, lid 3, van die richtlijn een dwingend karakter heeft voor zowel de partijen, die daar niet bij overeenkomst van mogen afwijken, als de lidstaten, die moeten toezien op de naleving ervan. Het Hof heeft geoordeeld dat een dergelijke bepaling ambtshalve door de rechter moet worden toegepast, ook al heeft de consument die door die regel wordt beschermd, zich daar niet uitdrukkelijk op beroepen.

57. Bijgevolg moet, naar analogie, worden aanvaard dat op grond van het dwingende karakter van het recht van de reiziger, zoals neergelegd in artikel 12, lid 2, gelezen in het licht van artikel 23, van richtlijn 2015/2302, de nationale rechter dit recht ambtshalve moet erkennen en de consument naar behoren moet informeren, ook al heeft de consument, die door die regel wordt beschermd, zich daar niet uitdrukkelijk op beroepen.

58. Bovendien is de organisator in het hoofdgeding zijn verplichting *niet nagekomen* om de consument in kennis te stellen van zijn recht om de overeenkomst te beëindigen. De ambtshalve erkenning door de nationale rechter van het aan de consument toegekende recht is dus een *passend en doeltreffend* middel om de bepalingen van richtlijn 2015/2302 te doen naleven, zoals artikel 24 van deze richtlijn vereist.

59. Ik ben het eens met de Finse regering, die ter zitting heeft opgemerkt dat een nationale rechter de consument in kennis moet stellen van zijn rechten zodra hij eraan twijfelt of de consument uit onwetendheid zijn vorderingsrecht niet naar behoren uitoefent. De „geringste aanwijzing”<sup>46</sup> daartoe zou moeten volstaan. Een dergelijke aanwijzing moet geacht worden duidelijk te zijn in omstandigheden als die van het hoofdgeding, waarin de organisator zijn precontractuele informatieplicht niet is nagekomen of wanneer de informatie niet „op een duidelijke, begrijpelijke en in het oog springende manier” werd verstrekt, zoals artikel 5, lid 3, van richtlijn 2015/2302 vereist.

60. De Finse regering heeft ter terechtzitting eveneens terecht benadrukt dat informatieverstrekking door de nationale rechter aan de consument van zijn rechten een maatregel tot organisatie van procesgang vormt. Het gaat om een afzonderlijke procedurestap die tot beide partijen is gericht en wordt uitgevoerd overeenkomstig de naar nationaal recht geldende procesregels.<sup>47</sup> Zoals reeds is opgemerkt<sup>48</sup>, moet de nationale rechter, wanneer hij een middel ambtshalve aan de orde stelt, handelen met eerbiediging van het beginsel van hoor en wederhoor en beide partijen verzoeken hun opmerkingen over de beoordeling door de rechter in te dienen.

61. Uit het voorgaande volgt dat een doeltreffende consumentenbescherming slechts kan worden bereikt mits de nationale rechter, zodra hij over de daartoe noodzakelijke juridische en feitelijke gegevens beschikt, ertoe verplicht is artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302 ambtshalve toe te passen en de consument naar behoren te informeren over zijn in die bepaling neergelegde recht om de overeenkomst zonder betaling van een beëindigingsvergoeding te beëindigen, met eerbiediging van het beginsel van hoor en wederhoor.

<sup>46</sup> In die zin Werbrouck, J., en Dauw, E., op. cit., noot 10, blz. 330.

<sup>47</sup> Zie in die zin arrest van 21 februari 2013, Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, punt 31).

<sup>48</sup> Punt 48.

c) *Beperkingen van de ambtshalve bevoegdheden van de rechters: beginsel ne ultra petita*

62. Vervolgens wordt gevraagd of de verplichting voor de nationale rechter om artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302 ambtshalve toe te passen en de consument naar behoren te informeren over de rechten die hij daaraan ontleent, eveneens impliceert dat de nationale rechter ambtshalve volledige terugbetaling moet gelasten die meer bedraagt dan het hetgeen door de consument is gevorderd. De verwijzende rechter vraagt in wezen of de toepassing in dergelijke omstandigheden van de beginselen van lijdelijkheid en ne ultra petita in strijd zijn met een doeltreffende consumentenbescherming.

63. In dit verband moet worden verduidelijkt dat de rechter ambtshalve het recht toepast *binnen zijn bevoegdheden* en binnen de grenzen van het voorwerp van het bij hem aanhangige geding. Het is dus belangrijk een onderscheid te maken tussen twee verschillende aspecten van de rechterlijke bevoegdheid. Het is één ding om te erkennen dat de rechter bevoegd is de bepalingen ter bescherming van de consument ambtshalve toe te passen en de consument naar behoren *te informeren* over de rechten die hij daaraan ontleent, maar het is wat anders om de bevoegdheid van de rechter te erkennen om, *nadat de consument naar behoren is geïnformeerd*, de grenzen van het voorwerp van het geding te overschrijden en ambtshalve meer *toe te kennen* dan wat de consument heeft gevorderd.

64. Alle belanghebbende partijen hebben het belang van het lijdelijkheidsbeginsel benadrukt.<sup>49</sup> Er zij op gewezen dat de doctrine van de ambtshalve toepassing van het consumentenrecht alleen die aanpassingen aan dat beginsel aanbrengt welke *nodig* zijn om de wanverhouding tussen de consument en de verkoper recht te trekken. Het is niet de bedoeling om de fundamentele beginselen van civielrechtelijke geschillen te veronachtzamen of om een „paternalistische” rechter in het leven te roepen.<sup>50</sup> Zoals het Hof in het arrest Lintner<sup>51</sup> heeft geoordeeld, kan de doeltreffendheid van de bescherming die de nationale rechter de consument wordt geacht te bieden door ambtshalve in te grijpen, „niet zo ver gaan dat de grenzen van het voorwerp van het geding – zoals dat door de partijen is omschreven in hun vorderingen, gelezen in het licht van de door hen aangevoerde middelen – buiten beschouwing worden gelaten of worden overschreden. Derhalve is die nationale rechter niet verplicht om dat geding zodanig uit te breiden dat het verder gaat dan de voor hem ingestelde vorderingen en aangevoerde middelen”. Het tegendeel zou indruisen tegen het beginsel ne ultra petita, aangezien het alsdan de rechter zou zijn toegestaan om de in de vorderingen en middelen van de partijen vastgestelde grenzen van het voorwerp van het geding buiten beschouwing te laten of te overschrijden.<sup>52</sup>

65. Ook moet worden benadrukt dat het Hof bijzonder belang heeft gehecht aan de wensen die de consument in de procedure kenbaar heeft gemaakt. Het Hof heeft met betrekking tot de verplichting voor de nationale rechter om oneerlijke bedingen uit hoofde van artikel 6, lid 1, van richtlijn 93/13 indien nodig ambtshalve terzijde te schuiven, gepreciseerd dat deze rechter niet

<sup>49</sup> Zie, voor een gedetailleerde vergelijkende analyse van de hoofdbeginselen van het burgerlijk procesrecht en de impact van het consumentenrecht van de Unie, Hess, B., en Law, S. (red.), *Implementing EU Consumer Rights by National Procedural Law: Luxembourg Report on European Procedural Law*, deel II, Beck, Hart, Nomos, 2019.

<sup>50</sup> Zie Beka, A., *The Active Role of Courts in Consumer Litigation, Applying EU Law of the National Courts' Own Motion*, Intersentia, Cambridge, Antwerpen, Chicago, 2018, blz. 354, die erop wijst dat de actieve rechter in consumentenzaken „geen paternalistische rechter” is en dat „deze binnen de grenzen van het civiel recht opereert, hoewel aangepast aan de bijzonderheden van consumentengeschillen”.

<sup>51</sup> Arrest van 11 maart 2020, Lintner (C-511/17, EU:C:2020:188, punt 30).

<sup>52</sup> Arrest van 11 maart 2020, Lintner (C-511/17, EU:C:2020:188, punt 31).

verplicht is het betrokken beding buiten toepassing te laten indien de consument, na door die rechter te zijn voorgelicht, niet van plan is zich op het oneerlijke en niet-bindende karakter ervan te beroepen en dus vrijwillig en met kennis van zaken met het betrokken beding instemt.<sup>53</sup>

66. Het door het consumentenrecht van de Unie ten behoeve van de consument ingevoerde beschermingssysteem kan dus niet zo ver gaan dat het aan de consument verplicht wordt gesteld. Als de consument er de voorkeur aan geeft geen gebruik te maken van dit beschermingssysteem, wordt het dus niet toegepast.<sup>54</sup> De consument kan zich verzetten tegen de ambtshalve toepassing van de wet in zijn geding.<sup>55</sup>

67. Dezelfde overwegingen moeten de overhand hebben in het kader van het beschermingssysteem waarin richtlijn 2015/2302 voorziet. Wanneer de consument, nadat hij door de rechter naar behoren is geïnformeerd over zijn rechten en procedurele middelen om zijn rechten te doen gelden, zich niet op die bescherming wil beroepen, kan het doeltreffendheidsbeginsel dus niet zo ver gaan dat de nationale rechter de vordering moet uitbreiden en het beginsel ne ultra petita moet schenden.

68. Ter terechtzitting heeft het Hof vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over de geldige redenen die kunnen verklaren waarom de consument heeft beslist om minder te vorderen dan waarop hij recht heeft. Afhankelijk van het rechtsstelsel kan deze beslissing immers worden toegeschreven aan overwegingen die verband houden met de toepasselijke procedure.<sup>56</sup> Evenmin kan worden uitgesloten dat persoonlijke overwegingen een rol spelen.<sup>57</sup> Indien de consument in dergelijke omstandigheden niets onderneemt nadat hij door de nationale rechter is geïnformeerd over zijn rechten en de middelen om zijn rechten te doen gelden, kan daaruit redelijkerwijs worden afgeleid dat hij vrijwillig en met kennis van zaken ermee instemt om de oorspronkelijke vordering te handhaven.

69. Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft beklemtoond, kan in het hoofdgeding echter niet worden aangenomen dat de consument die geen opmerkingen heeft ingediend over de door de verwijzende rechter opgeworpen vragen, vrijwillig en met kennis van zaken ermee instemt om de oorspronkelijke vordering te handhaven. Zoals hierboven is opgemerkt<sup>58</sup>, blijkt niet duidelijk uit het dossier of de verwijzende rechter de consument heeft uitgelegd wat zijn rechten zijn en welke procedurele middelen te zijner beschikking staan om zijn rechten te doen gelden.

70. Het is ook belangrijk erop te wijzen dat uit de rechtspraak van het Hof volgt dat de nationale rechter geen algemene verplichting heeft om de grenzen van het voorwerp van het geschil te overschrijden en iets meer of iets anders toe te kennen dan het gevorderde. Dit geldt meer bepaald voor het recht van de consument op terugbetaling van bedragen die op grond van een oneerlijk contractueel beding ten onrechte zijn betaald. De omstandigheden waaruit blijkt dat de consument geen toegang heeft tot de *procedurele middelen* waarmee hij zijn rechten uit hoofde

<sup>53</sup> Arrest van 3 oktober 2019, Dziubak (C-260/18, EU:C:2019:819, punt 53).

<sup>54</sup> Arrest van 3 oktober 2019, Dziubak (C-260/18, EU:C:2019:819, punt 54).

<sup>55</sup> Zie Biardeaud, G., en Flores, P., *Crédit à la consommation, Protection du consommateur*, Delmas Express, Parijs, 2012, blz. 300.

<sup>56</sup> De Spaanse en de Finse regering hebben erop gewezen dat het instellen van een vordering voor een lager bedrag dan het bedrag waarop een verzoeker recht heeft, kan worden verklaard door de mogelijkheid op zelfvertegenwoordiging bij vorderingen onder een bepaalde drempelwaarde. Een andere overweging zou kunnen zijn dat, afhankelijk van het nationale recht, geen beroep mogelijk is tegen een in een procedure inzake geringe vorderingen gewezen beslissing. De Finse regering heeft opgemerkt dat een verzoeker er misschien voor opteert een vordering voor een lager bedrag in te stellen wanneer hij zelf de kosten zou moeten dragen in geval van een gedeeltelijke toewijzing van de vordering en hij onzeker is over de uitkomst van het geding.

<sup>57</sup> Zo zou een consument, gelet op de pandemie, ervan kunnen uitgaan dat het risico van beëindiging van de overeenkomst billijk zal worden gespreid.

<sup>58</sup> Punt 38.



van het consumentenrecht van de Unie kan doen gelden, moeten *specifiek en uitzonderlijk* zijn. Het feit dat de consument zijn rechten niet doet gelden, mag niet worden toegeschreven aan zijn totale passiviteit.<sup>59</sup>

71. Bovendien heeft het Hof in gelijkaardige zin geoordeeld dat de nationale rechter in beginsel niet verplicht is om ambtshalve over te gaan tot verrekening tussen de op grond van een oneerlijk beding ten onrechte verrichte betalingen en het resterende, op grond van de overeenkomst verschuldigde bedrag, onverminderd de eerbiediging van de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.<sup>60</sup>

72. Uit de rechtspraak volgt dus dat de beginselen van doeltreffendheid en effectieve rechterlijke bescherming de nationale rechter niet ertoe verplichten om de in de vorderingen van de partijen vastgestelde grenzen van het voorwerp van het geding buiten beschouwing te laten of te overschrijden. Overeenkomstig deze beginselen moeten echter doeltreffende middelen beschikbaar zijn waarmee de consument zijn rechten kan doen gelden en datgene kan opeisen waarop hij recht heeft.

73. Dit brengt mij tot de vraag of dergelijke doeltreffende procesmiddelen in het hoofdgeding beschikbaar waren. De verwijzingsbeslissing bevat alleen de bepaling van nationaal recht waarin het beginsel van onveranderbaarheid van het geding is neergelegd (artikel 412, lid 1, LEC). De verwijzende rechter is echter niet nader ingegaan op de concrete toepassing van dit beginsel in de

<sup>59</sup> In dit verband kunnen twee voorbeelden worden gegeven. Het eerste is het arrest van 17 mei 2022, Unicaja Banco (C-869/19, EU:C:2022:397; hierna: „arrest Unicaja Banco”), waarvan de context zeer specifiek is. Het moet worden gelezen in het licht van het arrest van 21 december 2016, Gutiérrez Naranjo e.a. (C-154/15, C-307/15 en C-308/15, EU:C:2016:980; hierna: „arrest Gutiérrez Naranjo”), waarin het Hof de rechtspraak van de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) onverenigbaar heeft verklaard met artikel 6, lid 1, van richtlijn 93/13. Volgens die rechtspraak wordt de terugbetalingsplicht die voortvloeit uit het in rechte vastgestelde oneerlijke karakter van een specifiek soort beding („bodementbeding”), in de tijd beperkt tot enkel de bedragen die na de uitspraak van de beslissing waarbij in rechte het oneerlijke karakter ervan is vastgesteld, met toepassing van dat beding ten onrechte zijn betaald. In het arrest Unicaja Banco heeft het Hof in wezen geoordeeld dat het beginsel ne ultra petita er zich niet tegen verzet dat een rechter bij wie hoger beroep is ingesteld tegen een vonnis dat de terugbetaling in de tijd beperkt van bedragen die door de consument onverschuldigd zijn voldaan op grond van een oneerlijk verklaard beding, ambtshalve een middel inzake schending van artikel 6, lid 1, van richtlijn 93/13 onderzoekt en de volledige terugbetaling van die bedragen gelast, wanneer de omstandigheid dat de betrokken consument die rechterlijke uitspraak niet heeft aangevochten niet kan worden toegeschreven aan zijn totale passiviteit. In de omstandigheden van die zaak kan het feit dat de consument niet tijdig hoger beroep heeft ingesteld, worden toegeschreven aan het feit dat op de datum van de uitspraak van het arrest Gutiérrez Naranjo, de termijn voor het instellen van hoger beroep reeds was verstreken. Het tweede voorbeeld is het arrest van 3 oktober 2013, Duarte Hueros (C-32/12, EU:C:2013:637). In deze zaak had de consument alleen om ontbinding van de koopovereenkomst verzocht wegens gebrek aan het gekochte product. De nationale rechter oordeelde dat de consument, gelet op de geringe betekenis van het gebrek, geen recht had op ontbinding van de overeenkomst, maar in plaats daarvan op vermindering van de prijs. Het was echter te laat om de verzoekende partij een prijsvermindering als genoegdoening toe te kennen. Het Hof heeft geoordeeld dat in dit specifieke geval de toepassing van het beginsel van verplichte samenhang van het vonnis met hetgeen door partijen is gevorderd, waarbij volgens het Spaanse procesrecht de nationale rechter het recht van de consument op een redelijke vermindering van de koopprijs van de zaak niet ambtshalve kan erkennen, hoewel de consument zijn oorspronkelijke vordering niet nader mag specificeren en evenmin een nieuwe procedure aanhangig mag maken, afbreuk kan doen aan de doeltreffendheid van de consumentenbescherming.

<sup>60</sup> Arrest van 30 juni 2022, Profi Credit Bulgaria (Ambtshalve verrekening bij oneerlijk beding) (C-170/21, EU:C:2022:518, punt 44).

Spaanse rechtsorde.<sup>61</sup> Hij heeft evenmin gepreciseerd of bij een eventuele uitbreiding van de vordering een wijziging van de bevoegde rechter of toepasselijke procedure nodig is. Het is dus een zaak van nationaal procesrecht om de procesmiddelen te bepalen waarmee de consument het recht kan uitoefenen om het volledige bedrag van de verrichte betalingen op te eisen, met eerbiediging van de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid. Dit zou bijvoorbeeld kunnen bestaan in het instellen van een nieuw beroep of in het uitbreiden van het voorwerp van het bij de verwijzende rechter aanhangige geding op verzoek van deze rechter.<sup>62</sup> In dit verband moet eraan worden herinnerd dat het feit dat er in een bijzondere procedure bepaalde procedurele vereisten gelden voor de consument opdat deze zijn rechten kan doen gelden, dus nog niet betekent dat hij geen effectieve rechterlijke bescherming geniet.<sup>63</sup> Zoals ik reeds heb opgemerkt, moeten de beschikbare procesmiddelen om deze rechten te doen gelden echter een doeltreffende rechtsbescherming bieden.

74. Gelet op het voorgaande concludeer ik dat artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302, gelezen in het licht van de artikelen 114 en 169 VWEU, aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen de toepassing van beginselen van nationaal procesrecht op grond waarvan de nationale rechter bij wie het geschil aanhangig is, de consument ambtshalve niet de volledige terugbetaling kan toekennen van de bedragen waarop hij recht heeft in omstandigheden waarin de consument een lager bedrag heeft gevorderd. De nationale rechter is echter verplicht om artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302 ambtshalve toe te passen zodra hij over alle daartoe noodzakelijke feitelijke en juridische gegevens beschikt, met eerbiediging van het beginsel van hoor en wederhoor. Meer bepaald is de nationale rechter verplicht de consument naar behoren te informeren over de rechten die hij aan deze bepaling ontleent en over de beschikbare procesmiddelen om deze rechten te doen gelden, voor zover deze middelen effectieve rechterlijke bescherming bieden.

## Conclusie

75. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de door de Juzgado de Primera Instancia n° 5 de Cartagena voorgelegde prejudiciële vragen als volgt te beantwoorden:

„1) Bij het onderzoek van de eerste vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van artikel 5 van richtlijn (EU) 2015/2302 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen, houdende wijziging van verordening (EG) nr. 2006/2004 en van richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van richtlijn 90/314/EEG van de Raad.

<sup>61</sup> De regels betreffende mogelijke wijzigingen van het voorwerp van het geding kunnen verschillen naargelang van het rechtsstelsel. Zo mogen volgens het Franse burgerlijk procesrecht de vorderingen van partijen in beginsel niet worden gewijzigd, behalve voor bijkomende vorderingen indien deze voldoende verband houden met de oorspronkelijke vorderingen [artikel 4 van de Code de Procédure Civile (wetboek van burgerlijke rechtsvordering)]. Zie Cadiet, L, Normand, J., en Amrani-Mekki, S., *Théorie Générale du Procès*, 3e druk, Thémis droit, Puf, 2020, blz. 741, die uitleggen dat het beginsel van onveranderbaarheid van het geschil is omgezet in een door de rechter gecontroleerd beginsel van veranderbaarheid (*principe directeur du procès, l’immutabilité du litige s’est muée, au fil du temps, en principe de mutabilité contrôlée du litige*). In het Duitse burgerlijk procesrecht zijn wijzigingen van de ingediende vordering nadat het geschil aanhangig is gemaakt, overeenkomstig § 263 van de Zivilprozessordnung (wetboek van burgerlijke rechtsvordering; hierna: „ZPO”) in het algemeen pas mogelijk na instemming van de wederpartij of wanneer de rechter een dergelijke wijziging opportuun acht. § 264 ZPO sluit echter bepaalde gevallen uit van de in § 263 ZPO neergelegde regels inzake wijziging van ingediende vorderingen, waardoor de verzoeker om redenen van proceseconomie wijzigingen kan aanbrengen (Bacher, K., in Vorwerk, V. en Wolf, C., *BeckOK ZPO*, 47e druk, Verlag Beck München, 2022, § 264, punt 1). Het doel is om nieuwe rechtszaken te vermijden en de partijen, maar ook de rechterlijke macht ervoor te behoeden hetzelfde onderwerp steeds opnieuw te moeten behandelen (zie Foerste, U., in Musielak, H.-J., en/Voit, W., *ZPO - Zivilprozessordnung*, 19e druk, Verlag Franz Vahlen, 2022, § 264, punt 1).

<sup>62</sup> Zie in die zin arrest van 11 maart 2020, Lintner (C-511/17, EU:C:2020:188, punt 39).

<sup>63</sup> Arrest van 31 mei 2018, Sziber (C-483/16, EU:C:2018:367, punt 50).

- 2) Artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302, gelezen in het licht van de artikelen 114 en 169 VWEU, moet aldus worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen de toepassing van nationale beginselen van procesrecht op grond waarvan de nationale rechter bij wie het geschil aanhangig is, de consument ambtshalve niet de volledige terugbetaling kan toekennen van de bedragen waarop hij recht heeft in omstandigheden waarin de consument een lager bedrag heeft gevorderd. De nationale rechter is echter verplicht om artikel 12, lid 2, van richtlijn 2015/2302 ambtshalve toe te passen zodra hij over alle daartoe noodzakelijke feitelijke en juridische gegevens beschikt, met eerbiediging van het beginsel van hoor en wederhoor. Meer bepaald is de nationale rechter verplicht de consument naar behoren te informeren over de rechten die hij aan deze bepaling ontleent en over de beschikbare procesmiddelen om deze rechten te doen gelden, voor zover deze middelen effectieve rechterlijke bescherming bieden.”