Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

16 päivänä tammikuuta 2025 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Rahoitusvälineiden markkinat – Direktiivi 2004/39/EY – 52 artiklan 2 kohta – Kuluttajien etujen ajamiseksi nostettu kanne – Kuluttajajärjestöt, joilla on oikeutettu intressi suojella kuluttajia – Asiavaltuus jäsentensä yksilöllisten etujen puolustamiseksi – Asiavaltuuden menettäminen taloudellisesti arvokkaisiin rahoitustuotteisiin sijoittamisen tapauksessa – Vapautus oikeudenkäyntikuluista ja velvollisuudesta vastata vastapuolen oikeudenkäyntikuluista – Menettelyllinen itsemääräämisoikeus – Tehokkuusperiaate

Asiassa C-346/23,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunal Supremo (ylin tuomioistuin, Espanja) on esittänyt 17.5.2023 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 1.6.2023, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Banco Santander SA, jolle Banco Banif SA:n oikeudet ovat siirtyneet,

vastaan

Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales – Auge, joka edustaa jäseniään: Andrea ja Alberto,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: kolmannen jaoston puheenjohtaja C. Lycourgos, joka hoitaa neljännen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit S. Rodin ja O. Spineanu-Matei (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: L. Medina,

kirjaaja: hallintovirkamies L. Carrasco Marco,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.5.2024 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Banco Santander SA, jolle Banco Banif SA:n oikeudet ovat siirtyneet, edustajinaan J. M. Blanco Saralegui, A. Capilla Casco ja J. M. Martínez Gimeno, abogados,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

– Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales – Auge, edustajinaan E. Avilés Alcarria, procuradora, ja J. M. Davó Escrivá, abogado,

– Espanjan hallitus, asiamiehenään A. Gavela Llopis,

– Euroopan komissio, asiamiehinään C. Auvret, G. Goddin, P. Němečková ja P. Vanden Heede,

kuultuaan julkisasiamiehen 5.9.2024 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee rahoitusvälineiden markkinoista sekä neuvoston direktiivien 85/611/ETY ja 93/6/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 93/22/ETY kumoamisesta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/39/EY (EUVL 2004, L 145, s. 1) 52 artiklan 2 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Banco Santander SA, jolle Banco Banif SA:n oikeudet ovat siirtyneet, ja Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales – Auge (yleisten palvelujen kuluttajia ja käyttäjiä edustava yhdistys, jäljempänä Auge) ja joka koskee yksityisasiakkaiden tekemien rahoitusvälineiden ostosopimusten pätevyyttä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2004/39

3 Direktiivin 2004/39 johdanto-osan 2, 5, 17 ja 31 perustelukappaleessa todettiin seuraavaa:

”(2) – – on tarpeen säätää yhdenmukaistamisesta siinä laajuudessa, jossa se on tarpeen, jotta sijoittajille voitaisiin tarjota korkeatasoinen suoja ja sijoituspalveluyrityksille mahdollisuus palvelujen tarjoamiseen [Euroopan] yhteisön muodostamien yhtenäismarkkinoiden periaatteen mukaisesti kotijäsenvaltion harjoittaman valvonnan nojalla kaikkialla yhteisössä. – –

– –

(5) On tarpeen luoda kattava sääntelyjärjestelmä, jota sovelletaan rahoitusvälineitä koskevien liiketoimien toteuttamiseen näiden liiketoimien toteuttamisessa käytettävistä kaupankäyntimenetelmistä riippumatta, jotta voidaan varmistaa sijoittajien kauppojen laadukas toteutus sekä säilyttää rahoitusjärjestelmän eheys ja yleinen tehokkuus. Olisi luotava johdonmukaiset ja riskit huomioon ottavat puitteet toimeksiantojen toteuttamista varten Euroopan rahoitusmarkkinoilla nykyisin käytössä olevien tärkeimpien järjestelyjen sääntelemiseksi. – –

– –

(17) Tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvia sijoituspalveluja tarjoavien ja/tai sijoitustoimintaa harjoittavien henkilöiden toiminnan olisi sijoittajien suojaamiseksi ja rahoitusjärjestelmän vakauden varmistamiseksi oltava näiden yritysten kotijäsenvaltion antaman toimiluvan varaista.

– –

(31) Tämän direktiivin yhtenä tavoitteena on sijoittajien suojaaminen. Sijoittajien suojaa koskevat toimenpiteet olisi mukautettava kunkin sijoittajaryhmän (ei-ammattimaisten eli vähittäis- tai yksityissijoittajien, ammattimaisten sijoittajien ja vastapuolten) erityispiirteiden mukaisiksi.”

4 Kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan 12 alakohdassa säädettiin seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

– –

12) ’yksityisasiakkaalla’ asiakasta, joka ei ole ammattimainen asiakas”.

5 Mainitun direktiivin 52 artiklassa säädettiin seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että tämän direktiivin mukaisesti annettujen lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten nojalla tehdyt päätökset on asianmukaisesti perusteltu ja että niiden osalta voidaan hakea muutosta tuomioistuimissa. Oikeus hakea muutosta tuomioistuimessa koskee myös tapauksia, joissa kaikki vaadittavat tiedot sisältäneestä toimilupahakemuksesta ei ole tehty päätöstä kuuden kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä.

2. Jäsenvaltioiden on säädettävä, että kansallisen lainsäädännön mukaisesti yhdellä tai useammalla seuraavista elimistä on mahdollisuus kuluttajien etuja ajaakseen saattaa asia kansallista lainsäädäntöä noudattaen tuomioistuimen tai toimivaltaisen hallintoelimen käsiteltäväksi sen varmistamiseksi, että tämän direktiivin täytäntöönpanemiseksi annettuja kansallisia säännöksiä sovelletaan:

a) julkiset elimet tai niiden edustajat;

b) kuluttajajärjestöt, joilla on oikeutettu etu suojella kuluttajia;

c) elinkeinoelämän järjestöt, joilla on oikeutettu etu suojella jäseniään.”

Direktiivi 2014/65/EU

6 Rahoitusvälineiden markkinoista sekä direktiivin 2002/92/EY ja direktiivin 2011/61/EU muuttamisesta 15.5.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/65/EU (EUVL 2014, L 173, s. 349) 74 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että [rahoitusvälineiden markkinoista sekä asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 15.5.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetuksen (EU) N:o 600/2014 [(EUVL 2014, L 173, s. 84)] säännösten nojalla tai tämän direktiivin mukaisesti annettujen lakien, asetusten tai hallinnollisten määräysten nojalla tehdyt päätökset on asianmukaisesti perusteltu ja että niiden osalta voidaan hakea muutosta tuomioistuimessa. Oikeus hakea muutosta tuomioistuimessa koskee myös tapauksia, joissa kaikki vaadittavat tiedot sisältäneestä toimilupahakemuksesta ei ole tehty päätöstä kuuden kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä.

2. Jäsenvaltioiden on säädettävä, että kansallisen lainsäädännön mukaisesti myös yhdellä tai useammalla seuraavista elimistä on mahdollisuus kuluttajien etuja ajaakseen saattaa asia kansallista lainsäädäntöä noudattaen tuomioistuimen tai toimivaltaisen hallintoelimen käsiteltäväksi sen varmistamiseksi, että asetusta [N:o 600/2014] ja tämän direktiivin täytäntöönpanemiseksi annettuja kansallisia säännöksiä sovelletaan:

a) julkiset elimet tai niiden edustajat;

b) kuluttajajärjestöt, joilla on oikeutettu intressi suojella kuluttajia;

c) elinkeinoelämän järjestöt, joilla on oikeutettu intressi suojella jäseniään.”

7 Direktiivi 2004/39 on kumottu direktiivin 2014/65 94 artiklalla 3.1.2017 lukien.

Direktiivi (EU) 2020/1828

8 Kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi nostettavista edustajakanteista ja direktiivin 2009/22/EY kumoamisesta 25.11.2020 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2020/1828 (EUVL 2020, L 409, s. 1) johdanto-osan 13 ja 14 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(13) Tämän direktiivin soveltamisalassa olisi otettava huomioon kuluttajansuojan alan viimeaikainen kehitys. Kuluttajat toimivat nyt laajemmilla ja yhä digitalisoidummilla markkinoilla, joten korkean tason kuluttajansuojan saavuttaminen edellyttää, että yleisen kuluttajalainsäädännön lisäksi tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvat esimerkiksi tietosuoja, rahoituspalvelut, matkailu, energia-ala sekä televiestintä. Kuluttajien kysyntä kohdistuu yhä kasvavassa määrin erityisesti rahoitus- ja sijoituspalveluihin, joten on tärkeää parantaa kuluttajalainsäädännön täytäntöönpanoa kyseisillä aloilla. Kuluttajamarkkinat ovat kehittyneet myös digitaalisten palvelujen alalla, ja tarvitaan entistä enemmän yhä tehokkaampaa kuluttajalainsäädännön täytäntöönpanoa, myös tietosuojan osalta.

(14) Tämän direktiivin olisi katettava liitteessä I tarkoitettujen unionin oikeuden säännösten rikkominen siinä määrin kuin kyseisillä säännöksillä suojataan kuluttajien etuja, riippumatta siitä, viitataanko kyseisiin kuluttajiin kuluttajina, matkailijoina, käyttäjinä, asiakkaina, piensijoittajina, yksityisasiakkaina, rekisteröityinä vai joinakin muina. Tämän direktiivin olisi kuitenkin suojattava vain sellaisten luonnollisten henkilöiden etuja, joille on aiheutunut vahinkoa tai saattaa aiheutua vahinkoa kyseisistä rikkomisista, jos kyseiset henkilöt ovat tässä direktiivissä tarkoitettuja kuluttajia. Rikkomisten, joista aiheutuu vahinkoa luonnollisille henkilöille, jotka katsotaan tämän direktiivin mukaisesti elinkeinonharjoittajiksi, ei olisi kuuluttava tämän direktiivin soveltamisalaan.”

Espanjan oikeus

Kuninkaan asetus 1/2007

9 Kuluttajien ja käyttäjien suojelusta annetun yleisen lain ja muiden täydentävien lakien konsolidoidun toisinnon hyväksymisestä 16.11.2007 annetun kuninkaan asetuksen nro 1/2007 (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; BOE nro 287, 30.11.2007, s. 49181) 8 §:n 1 momentin e kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kuluttajien, käyttäjien ja heikossa asemassa olevien kuluttajien perustavanlaatuiset oikeudet ovat seuraavat:

– –

e) kuuleminen, osallistuminen heitä suoraan koskevien yleisten määräysten valmisteluun ja heidän etujensa edustaminen laillisesti perustettujen kuluttajien ja käyttäjien yhdistysten, ryhmien, liittojen tai keskusliittojen välityksellä”.

Laki 1/2000

10 Siviiliprosessista 7.1.2000 annetun lain 1/2000 (Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000; BOE nro 7, 8.1.2000, s. 575) 11 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Laillisesti perustetuilla kuluttaja- ja käyttäjäyhdistyksillä on asiavaltuus jäsentensä ja yhdistyksen oikeuksien ja etujen sekä kuluttajien ja käyttäjien yleisten etujen puolustamiseen tuomioistuimessa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta vahinkoa kärsineiden henkilöiden henkilökohtaista asiavaltuutta.”

Laki 1/1996

11 Oikeusavusta 10.1.1996 annetun lain 1/1996 (Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita; BOE nro 11, 12.1.1996, s. 793; jäljempänä laki 1/1996) toisessa lisäsäännöksessä kuluttaja- ja käyttäjäyhdistyksille tunnustetaan oikeus oikeusapuun, kun nostetut kanteet ”liittyvät suoraan tavaroihin tai palveluihin, joita käytetään tai kulutetaan tavallisesti, tavanomaisesti ja yleisesti”.

12 Kyseisen lain 36 §:n 2 momentin mukaan tällaisen aseman tunnustaminen merkitsee sitä, että jos yhdistys häviää asian, sen tai sen edustamien yksittäisten jäsenten ei tarvitse maksaa vastapuolen oikeudenkäyntikuluja oikeusriidassa kyseessä olevasta määrästä riippumatta.

Kuninkaan asetus 1507/2000

13 Tavallisesti, tavanomaisesti ja yleisesti käytettävien tai kulutettavien tavaroiden tai palvelujen sekä kestokulutushyödykkeiden luettelojen ajan tasalle saattamisesta kuluttajien ja käyttäjien suojelua koskevan yleisen lain 2 §:n 2 momentissa ja 11 §:n 2 ja 5 momentissa sekä vastaavissa säännöksissä säädetyn mukaisesti 1.9.2000 annetun kuninkaan asetuksen 1507/2000 (Real Decreto 1507/2000, de 1 de septiembre, por el que se actualizan los catálogos de productos y servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado y de bienes de naturaleza duradera, a efectos de lo dispuesto, respectivamente, en los artículos 2, apartado 2, y 11, apartados 2 y 5, de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y normas concordantes; BOE nro 219, 12.9.2000, s. 31349) liitteessä I olevan c kohdan 13 alakohdassa näihin tavallisesti, tavanomaisesti ja yleisesti käytettäviin tai kulutettaviin tavaroihin ja palveluihin sisällytetään yleisesti pankki- ja rahoituspalvelut.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

14 Andrea ja Alberto antoivat 4.5.2007–7.1.2010 useita rahoitustuotteiden ostomääräyksiä Banco Banifille yhteensä 900 000 euron arvosta.

15 Auge, joka edustaa jäseniään Andreaa ja Albertoa, nosti kyseistä pankkia vastaan kanteen, jossa se vaati, että näiden rahoitustuotteiden hankintasopimukset todetaan pätemättömiksi suostumuksessa olleen virheen vuoksi ja että osa näiden sopimusten perusteella maksetuista summista palautetaan provisioineen, kuluineen ja korkoineen.

16 Alioikeus hyväksyi osittain tämän kanteen. Audiencia Provincial de Granada (Granadan maakunnallinen ylioikeus, Espanja) hylkäsi tästä ratkaisusta tehdyn valituksen sillä perusteella, että kyseinen pankki ei ollut ottanut huomioon asiakkaiden sijoittajaprofiilia eikä toimittanut asiakkaille selkeitä ja täydellisiä tietoja heidän merkitsemiinsä tuotteisiin liittyvistä riskeistä ennen sopimuksen tekoa.

17 Banco Santander, jolle Banco Banifin oikeudet ovat siirtyneet, teki menettelyvirheen vuoksi ylimääräisen muutoksenhaun, ja se teki tästä tuomiosta kassaatiovalituksen Tribunal Supremoon (ylin tuomioistuin, Espanja), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin. Se vetoaa muutoksenhakunsa ja valituksensa tueksi lähinnä siihen, että Augella ei ole asiavaltuutta esiintyä tuomioistuimessa jäsentensä nimissä, koska jäsenten merkitsemät tuotteet ovat taloudellisesti arvokkaita spekulatiivisia rahoitustuotteita eivätkä tuotteita, joita käytetään tavallisesti ja yleisesti, mikä merkitsee sitä, että nostettu kanne ei kuulu kuluttajansuojan piiriin.

18 Tässä asiayhteydessä kyseinen tuomioistuin ilmaisee epäilyksensä kuluttajajärjestöjen asiavaltuutta koskevan direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohdan tulkinnasta.

19 Kyseinen tuomioistuin toteaa aluksi tunnustaneensa yleisesti kuluttajayhdistysten asiavaltuuden puolustaa jäsentensä yksilöllisiä etuja kyseisen direktiivin soveltamisalaan kuuluvien kanteiden yhteydessä. Se korostaa kuitenkin kiistäneensä tämän valtuuden silloin, kun kyse on spekulatiivisiin tai taloudelliselta arvoltaan suuriin rahoitustuotteisiin tehdyistä sijoituksista, koska näitä tuotteita ei käytetä tavallisesti, tavanomaisesti ja yleisesti.

20 Siviiliprosessilain 1/2000 11 §:n 1 momentin mukaan kuluttajayhdistyksillä on asiavaltuus puolustaa tuomioistuimessa jäsentensä oikeuksia ja etuja vain silloin, kun niillä on suora yhteys tavallisesti, tavanomaisesti ja yleisesti käytettäviin tai kulutettaviin tavaroihin tai palveluihin. Vaikka kuninkaan asetuksen 1507/2000 liitteessä I olevan c osan 13 kohdan mukaan pankki- ja rahoituspalvelut kuuluvat lähtökohtaisesti tällaisiin palveluihin, on kuitenkin olemassa rahoituspalveluja, joita ei niiden luonteen ja niiden olosuhteiden vuoksi, joissa ne on hankittu, voida pitää tavallisesti, tavanomaisesti ja yleisesti käytettävinä palveluina.

21 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tällainen Espanjan oikeuden tulkinta estäisi riita-asioissa, joissa ”kuluttajan asema heikentyy riita-asian ominaispiirteiden ja suuruuden vuoksi”, sen, että taloudellisesti vahvat sijoittajat käyttäisivät vilpillisesti tai väärin kuluttajayhdistysten erityistä asiavaltuutta hyötyäkseen oikeudesta oikeusapuun, joka näille yhdistyksille myönnetään laissa 1/1996, kun ne vapautetaan maksamasta kanteen nostamiseen liittyviä oikeudenkäyntikuluja ja korvaamasta vastapuolen oikeudenkäyntikuluja siinä tapauksessa, että ne häviävät asian, ilman, että asianomaisilta sijoittajilta viedään niiden itsenäistä oikeutta nostaa kanne.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa tämän jälkeen, ettei unionin tuomioistuin ole vielä lausunut nimenomaisesti kansallisten tuomioistuinten harkintavallasta siltä osin kuin on kyse kuluttaja- ja käyttäjäyhdistysten asiavaltuudesta käyttää direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohdassa säädettyä muutoksenhakuoikeutta.

23 Unionin tuomioistuin on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan katsonut 2.4.2020 antamassaan tuomiossa Reliantco Investments ja Reliantco Investments Limassol Sucursala Bucureşti (C-500/18, EU:C:2020:264), johon Auge vetoaa, ainoastaan, että sellaisilla tekijöillä, kuten tehtyjen kauppojen arvo, sopimusten tekemiseen kuluttajien kanssa liittyvien taloudellisten tappioiden riskin suuruus, henkilön mahdollinen tietämys tai asiantuntemus rahoitusvälineiden alalla tai hänen aktiivinen toimintansa tällaisten kauppojen yhteydessä, samoin kuin sillä, että kyseinen henkilö on toteuttanut suhteellisen lyhyen ajanjakson aikana suuren määrän kauppoja, että hän on sijoittanut huomattavia summia näihin kauppoihin tai että häntä voidaan pitää ”yksityisasiakkaana”, ei lähtökohtaisesti ole merkitystä kuluttajan aseman tunnustamisen kannalta.

24 Nyt käsiteltävässä asiassa ei kuitenkaan ole kyse tämän aseman tunnustamisesta sijoittajille, joilla on suuri taloudellinen kapasiteetti ja jotka hankkivat monimutkaisia ja suuririskisiä rahoitustuotteita – ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, ettei se koskaan ole tätä tehnytkään –, vaan sen määrittämisestä, voidaanko rajoittaa kuluttajayhdistyksen asiavaltuutta toimia jonkin tällaisen sijoittaja-kuluttajan lukuun, jos todetaan, että on olemassa prosessuaalisen petoksen riski, joka aiheuttaa perusteetonta vahinkoa sekä vastapuolelle että valtiolle.

25 Kyseinen tuomioistuin lisää, että 27.2.2014 annetun tuomion Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101) 45 ja 46 kohta sekä 20.9.2018 annetun tuomion EOS KSI Slovensko (C-448/17, EU:C:2018:745) 35 ja 36 kohta, jotka koskevat kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista

5.4.1993 annettua neuvoston direktiiviä 93/13/ETY (EYVL 1993, L 95, s. 29), näyttävät osoittavan, että kuluttajayhdistysten asiavaltuuden valvonta kuuluu yksinomaan kansallisten tuomioistuinten toimivaltaan.

26 Lopuksi kyseinen tuomioistuin korostaa, että koska siinä nostetuissa kanteissa kyseenalaistetaan Augen asiavaltuus jäsentensä edustajana, vastaus tämän tuomion seuraavassa kohdassa esitettyyn ennakkoratkaisukysymykseen on tarpeen sen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisemiseksi. Se katsoo lisäksi, ettei tätä vastausta voida johtaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, johon kyseinen yhdistys vetoaa.

27 Tribunal Supremo on tämän vuoksi päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Voivatko kansalliset tuomioistuimet sillä perusteella, että kuluttajayhdistyksillä on asiavaltuus, jonka perusteella ne voivat edustaa tuomioistuimessa sijoittajia/kuluttajia, jotka esittävät vaatimuksia sillä perusteella, että sijoituspalveluyhtiö ei ole täyttänyt velvoitteitaan monimutkaisten rahoitustuotteiden markkinoinnissa, poikkeuksellisesti rajoittaa tätä asiavaltuutta, kun yksittäisen vaatimuksen yhteydessä kyseessä ovat sijoittajat, joiden taloudelliset voimavarat ovat erittäin vahvat ja jotka toteuttavat toimia, joita ei voida pitää tavanomaisena ja yleisenä käyttönä, ja jotka ajavat riita-asiaa kuluttajayhdistyksen suojissa sillä seurauksella, että ne voivat saada erittäin suurta summaa koskevassa oikeudenkäynnissä mahdollisen vapautuksen oikeudenkäyntikuluista välttämällä tuomioistuimen vakuusmaksut ja vastapuolen oikeudenkäyntikulujen korvaamisen siinä tapauksessa, että vaatimukset ovat perusteettomia ja jopa epäasiallisia?”

Unionin tuomioistuimen toimivalta ja ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

28 Banco Santander ja Espanjan hallitus väittävät, ettei unionin tuomioistuimella ole toimivaltaa vastata ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään kysymykseen, koska tämä kysymys koskee kansallisen oikeuden tulkintaa. Banco Santanderin mukaan tästä seuraa myös, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta.

29 Banco Santander ja Espanjan hallitus ovat pääasiallisesti yhtä mieltä siitä, että muiden kuluttajaoikeutta koskevien unionin säädösten tavoin direktiivissä 2004/39 säädetään ainoastaan jäsenvaltioiden velvollisuudesta myöntää kuluttajayhdistyksille asiavaltuus kansallisissa tuomioistuimissa kuluttajien yhteisten etujen suojaamiseksi. Kyseisessä direktiivissä ei sitä vastoin edellytetä, että jäsenvaltiot tunnustavat, että näillä yhdistyksillä on asiavaltuus näissä tuomioistuimissa puolustaakseen jäsentensä yksilöllisiä etuja, eikä sitä, että niille myönnetään oikeusapua. Tällainen mahdollisuus kuuluu näin ollen yksinomaan Espanjan oikeuden soveltamisalaan.

30 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämä kysymys koskee Banco Santanderin ja Espanjan hallituksen mukaan näin ollen Espanjan oikeuden tulkintaa; siinä annetaan kuluttajayhdistyksille asiavaltuus mainituissa tuomioistuimissa jäsentensä yksilöllisten etujen puolustamiseksi.

31 Tältä osin on selvää, että SEUT 267 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä, joka perustuu kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen tehtävien selkeään jakoon, yksinomaan kansallinen tuomioistuin on toimivaltainen tulkitsemaan ja soveltamaan kansallista

lainsäädäntöä, ja unionin tuomioistuimen toimivalta rajoittuu siis unionin oikeuden säännösten tutkimiseen (ks. vastaavasti tuomio 17.5.2022, Impuls Leasing România, C-725/19, EU:C:2022:396, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei kuitenkaan tiedustele unionin tuomioistuimelta kansallisen oikeuden vaan direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohdan tulkintaa voidakseen ratkaista sen käsiteltäväksi saatetun pääasian.

33 Tästä seuraa, että unionin tuomioistuin on toimivaltainen lausumaan nyt käsiteltävänä olevasta ennakkoratkaisupyynnöstä.

34 On muistutettava myös, että SEUT 267 artiklan mukaisessa menettelyssä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa pääasia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuimen on siten lähtökohtaisesti ratkaistava ne. Tästä seuraa, että unionin oikeutta koskevilla kysymyksillä oletetaan olevan merkitystä asian ratkaisemisen kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan silloin, kun on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä pääasian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen tai jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 29.7.2024, LivaNova, C-713/22, EU:C:2024:642, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 Kuten muun muassa tämän tuomion 26 kohdassa on todettu, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on nyt käsiteltävässä asiassa ilmoittanut täsmällisesti syyt, joiden vuoksi se katsoo, että vastaus esitettyyn kysymykseen on tarpeen sen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisemiseksi. Näin ollen ei ole ilmeistä, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyytämällä tulkinnalla ei olisi mitään yhteyttä pääasian kohteeseen tai tosiseikkoihin, joten ennakkoratkaisupyyntö voidaan ottaa tutkittavaksi.

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

36 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle oikeuskäytännölle, jonka mukaan kuluttajajärjestöjen asiavaltuudelle puolustaa jäsentensä yksilöllisiä etuja ja näin ollen näiden järjestöjen oikeudelle saada oikeusapua asetetaan rajoituksia, jotka koskevat kyseisten jäsenten maksukykyä, niiden rahoitustuotteiden taloudellista arvoa ja lajia, joihin mainitut jäsenet ovat sijoittaneet, sekä näiden tuotteiden monimutkaisuutta.

37 Aluksi on huomautettava, että kuten direktiivin 2004/39 – jota sovelletaan ajallisesti pääasiaan, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 32 kohdassa – johdanto-osan 31 perustelukappaleesta ilmenee, kyseisellä direktiivillä pyritään suojaamaan muun muassa ”sijoittajia” eli yksityissijoittajia, ammattimaisia sijoittajia ja yrityksiä.

38 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan 12 alakohdassa tarkoitettua yksityisasiakasta voidaan pitää kuluttajana, jos kyseessä on luonnollinen henkilö, joka toimii kaiken kaupallisen toiminnan ulkopuolella (ks. vastaavasti tuomio 3.10.2019, Petruchová, C-208/18, EU:C:2019:825, 76 kohta).

39 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 67 kohdassa, direktiivi 2020/1828, jonka johdanto-osan 14 perustelukappaleessa todetaan, että sen säännöksillä suojataan kuluttajien etuja, riippumatta siitä, viitataanko kyseisiin kuluttajiin ”matkailijoina, käyttäjinä, asiakkaina, piensijoittajina, yksityisasiakkaina, rekisteröityinä vai joinakin muina”, tukee tätä sijoittaja-kuluttajan kaksoisroolia. Erityisesti kyseisen direktiivin johdanto-osan 13 perustelukappaleesta ilmenee, että yleisen kuluttajalainsäädännön lisäksi tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvat esimerkiksi rahoituspalvelut.

40 Vaikka mainittu direktiivi on annettu pääasian tosiseikkojen tapahtumisen jälkeen, siitä voi kuitenkin olla hyötyä määritettäessä kuluttajan käsitettä direktiivin 2004/39 yhteydessä, koska sen liitteessä I viitataan direktiiviin 2014/65, jolla kumottiin ja korvattiin direktiivi 2004/39 ja jonka 74 artiklan 2 kohta, joka koskee muutoksenhakuoikeutta kuluttajien etujen ajamiseksi, vastaa direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohtaa näiden kahden artiklan sanamuodon ollessa lähes sama.

41 Näiden alustavien täsmennysten valossa on huomautettava, että direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä, että yhdellä tai useammalla kyseisessä säännöksessä luetelluista elimistä – eli julkisilla elimillä tai niiden edustajilla, kuluttajajärjestöillä, joilla on oikeutettu etu suojella kuluttajia, ja elinkeinoelämän järjestöillä, joilla on oikeutettu etu suojella jäseniään – on mahdollisuus kuluttajien etuja ajaakseen saattaa asia kansallista lainsäädäntöä noudattaen tuomioistuimen tai toimivaltaisen hallintoelimen käsiteltäväksi sen varmistamiseksi, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanemiseksi annettuja kansallisia säännöksiä sovelletaan.

42 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykseen vastaamiseksi on ensin määritettävä kyseisen säännöksen aineellinen soveltamisala ja selvitettävä, kuuluuko kanne, jonka kuluttajajärjestö on nostanut useiden kuluttajien yksilöllisten etujen puolustamiseksi, saman säännöksen soveltamisalaan. Tätä varten on tulkittava sen sisältämää ilmaisua ”kuluttajien etu”.

43 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (tuomio 17.11.2022, TOYA, C-243/21, EU:C:2022:889, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

44 Direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohdan sanamuodosta on huomautettava, että kyseisessä säännöksessä – sen kaikissa kieliversioissa, hollanninkielistä versiota lukuun ottamatta – viitataan ”kuluttajiin” monikossa. Monikon käyttö osoittaa – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 40 kohdassa –, että kuluttajajärjestön nostaman kanteen on kohdistuttava monien kuluttajien etuihin rahoitus- ja sijoituspalvelujen alalla.

45 Mainitussa säännöksessä ei sitä vastoin täsmennetä, edellyttääkö tämä kuluttajajärjestön nostaman kanteen kollektiivinen ulottuvuus sitä, että tällaisen kanteen kohde rajataan kuluttajien yleisten etujen puolustamiseen vai voiko se päinvastoin koskea myös useiden kuluttajien yksilöllisiä etuja. Direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohdassa nimittäin ainoastaan viitataan

jäsenvaltioiden oikeuteen sekä niiden elinten määrittämisen osalta, jotka voivat edustaa kuluttajien etuja, että niiden menettelysääntöjen osalta, joiden mukaan tätä edustamista on tosiasiallisesti harjoitettava.

46 Tämän säännöksen laajasta muotoilusta voidaan siten päätellä, että jäsenvaltiot voivat vapaasti määrittää elimet, joilla on asiavaltuus ajaa kuluttajien etuja, sen, ovatko ne edut, joita nämä elimet voivat puolustaa, yksilöllisiä vai yhteisiä etuja, sekä menettelysäännöt, joiden mukaan kyseisten elinten on toimittava näiden etujen puolustamiseksi.

47 Tämä jäsenvaltioille annettu harkintavalta heijastaa direktiivin 2004/39 systematiikkaa ja tavoitetta; kyseisellä direktiivillä pyritään – kuten sen johdanto-osan 2, 5 ja 31 perustelukappaleesta ilmenee – luomaan rahoitusmarkkinoiden tietyillä aloilla kattava sääntelyjärjestelmä, joka on välttämätön, jotta saavutetaan yhdenmukaistaminen siinä laajuudessa, jossa se on tarpeen, jotta sijoittajille voitaisiin tarjota korkeatasoinen suoja.

48 Edellä esitetystä seuraa, että direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohdassa velvoitetaan jäsenvaltiot ottamaan käyttöön menettelymekanismeja kuluttajien etujen suojaamiseksi, mutta siinä annetaan niille mahdollisuus muotoilla nämä menettelymekanismit omien oikeudellisten perinteidensä mukaisesti muun muassa myöntämällä kuluttajajärjestöille asiavaltuus jäsentensä yksilöllisten etujen suojaamiseksi.

49 Viimeksi mainitun seikan osalta direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohdassa säädetään muutoksenhakuoikeudesta kaikkien kuluttaja-sijoittajien etujen ajamiseksi tekemättä eroa muun muassa heidän rahoituskapasiteettinsa ja niiden rahoitusvälineiden perusteella, joihin he ovat sijoittaneet, kunhan kyseiset rahoitusvälineet kuuluvat kyseisen direktiivin soveltamisalaan.

50 Tästä säännöksestä ei näin ollen seuraa, että kun asianomainen jäsenvaltio on antanut kuluttajajärjestöille asiavaltuuden puolustaa useiden jäsentensä yksilöllisiä etuja, tämä asiavaltuus voidaan varata tiettyä kuluttajaryhmää varten, joka on yksilöity tällaisten arviointiperusteiden perusteella.

51 Nyt käsiteltävässä asiassa kansallisesta lainsäädännöstä, sellaisena kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on sen esittänyt, ilmenee, että Espanjan lainsäätäjä on direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohdan mukaista toimivaltaansa käyttäessään antanut kuluttajayhdistyksille asiavaltuuden jäsentensä yksilöllisten etujen puolustamiseksi.

52 Kyseinen tuomioistuin toteaa yhtäältä, että se on oikeuskäytännössään tunnustanut kuluttajayhdistysten asiavaltuuden puolustaa jäsentensä etuja direktiivin 2004/39 soveltamisalaan kuuluvien oikeussuojakeinojen yhteydessä, ja toisaalta, että pääasiassa kyseessä olevan kuluttajayhdistyksen edustamat kaksi jäsentä ovat ”kuluttajia”.

53 Lisäksi kyseinen tuomioistuin on katsonut, että kuluttajayhdistyksillä ei ole asiavaltuutta puolustaa sellaisten suuren taloudellisen kapasiteetin omaavien kuluttajien yksilöllisiä etuja, jotka tekevät sijoituksia taloudellisesti arvokkaisiin spekulatiivisiin rahoitustuotteisiin, joita ei voida pitää tavalliseen, tavanomaiseen ja yleiseen käyttöön tarkoitettuina.

54 Tältä osin on huomautettava, että tämän tuomion edellisessä kohdassa mainittu oikeuskäytäntö johtaa siihen, että tietyt kuluttajat eivät voi taloudellisen kapasiteettinsa sekä sijoitustensa taloudellisen arvon, lajin ja monimutkaisuuden vuoksi hyötyä kuluttajien suojaamiseen oikeutetun intressin omaavan yhdistyksen suorittamasta edustamisesta.

55 Direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohta on kuitenkin esteenä kansalliselle oikeuskäytännölle, jossa evätään tietyiltä kuluttajilta oikeus siihen, että kuluttajayhdistys edustaa heitä nostettaessa kanne tuomioistuimessa.

56 Oikeusapujärjestelmästä on sitä vastoin huomautettava, että direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohdassa säädetään ainoastaan sellaisten kuluttajajärjestöjen muutoksenhakuoikeudesta, joilla on oikeutettu intressi suojella kuluttajia, mutta siinä ei edellytetä tällaisen avun myöntämistä tämän oikeuden käyttämisen helpottamiseksi.

57 Tästä seuraa, että koska ei ole olemassa unionin lainsäädäntöä, joka koskee oikeusavun tarjoamista kuluttajajärjestöille niiden nostaessa kanteita kuluttajien etuja ajaakseen direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohdan puitteissa, kunkin jäsenvaltion tehtävänä on sisäisessä oikeusjärjestyksessään antaa tällaiset säännöt menettelyllistä itsemääräämisoikeutta koskevan periaatteen nojalla, kunhan ne eivät ole epäedullisempia kuin samankaltaisia kansallisen oikeuden piiriin kuuluvia tilanteita koskevat säännöt (vastaavuusperiaate) eikä niillä tehdä unionin oikeudessa annettujen oikeuksien käyttämistä käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi (tehokkuusperiaate) (ks. vastaavasti tuomio 20.9.2018, EOS KSI Slovensko, C-448/17, EU:C:2018:745, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

58 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että kun näiden yhdistysten nostamilla kanteilla on suora yhteys tavallisesti, tavanomaisesti ja yleisesti käytettäviin tai kulutettaviin tavaroihin tai palveluihin, joihin pankki- ja rahoituspalvelut yleensä kuuluvat, kyseisillä yhdistyksillä on oikeus oikeusapuun. Ne eivät näin ollen ole velvollisia maksamaan kanteen nostamiseen liittyviä oikeudenkäyntikuluja eikä korvaamaan vastapuolelle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja, jos ne eivät voita asiaa. Näitä kuluja ei pidä maksaa myöskään niiden edustamien yksittäisten jäsenten.

59 Tältä osin kyseisen tuomioistuimen on arvioitava, kuuluvatko pääasiassa kyseessä olevan kaltaiset rahoitusvälineet ”tavallisesti, tavanomaisesti ja yleisesti käytettäviin ja kulutettaviin tavaroihin ja palveluihin”, jotka antavat näille yhdistyksille oikeuden oikeusapuun.

60 Mainitun tuomioistuimen mukaan on kuitenkin niin, että riita-asioissa, joissa ”kuluttajan asema heikentyy riita-asian ominaispiirteiden ja suuruuden vuoksi”, prosessuaalinen petos tai menettelyn väärinkäyttö voi johtua siitä, että kuluttajayhdistys puolustaa sellaisten suuren taloudellisen kapasiteetin omaavien kuluttajien yksilöllisiä etuja, jotka tekevät sijoituksia taloudellisesti arvokkaisiin spekulatiivisiin rahoitustuotteisiin, joita ei voida pitää tavallisesti, tavanomaisesti ja yleisesti käytettävinä.

61 Tältä osin unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan mitään seikkaa, joka voisi antaa aiheen epäillä pääasiassa kyseessä olevien menettelysääntöjen yhteensopivuutta vastaavuusperiaatteen kanssa. Mahdollinen oikeusavun puuttuminen ei myöskään loukkaa tehokkuusperiaatetta edellyttäen, että oikeudenkäyntikulut, jotka yhdistyksen on maksettava, jos se ei saa oikeusapua, eivät ole sellaisia ylitsepääsemättömiä kustannuksia, jotka tekevät direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohdassa säädetyn muutoksenhakuoikeuden käyttämisen käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.

62 Näin on sitäkin suuremmalla syyllä, koska – kuten Espanjan hallitus väitti unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa ja jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamasta tarkistuksesta muuta johdu – arviointiperusteilla, joita Espanjan oikeudessa

asetetaan kuluttajayhdistysten oikeudelle saada oikeusapua, ei loukata kuluttajien oikeutta nostaa Espanjan oikeuden asiaa koskevien säännösten mukaisesti yksittäistapausta koskeva kanne ja hakea oikeusapua, jos heillä ei ole riittäviä varoja.

63 Edellä todettujen seikkojen perusteella ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle on vastattava, että direktiivin 2004/39 52 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että

– se on esteenä kansalliselle oikeuskäytännölle, jossa silloin, kun asianomainen jäsenvaltio on antanut kuluttajajärjestöille asiavaltuuden puolustaa useiden jäsentensä yksilöllisiä etuja, tällaiselle asiavaltuudelle asetetaan rajoituksia, jotka koskevat näiden jäsenten maksukykyä, niiden rahoitustuotteiden taloudellista arvoa ja lajia, joihin mainitut jäsenet ovat sijoittaneet, sekä näiden tuotteiden monimutkaisuutta

– se ei lähtökohtaisesti ole esteenä sille, että tällaiset arviointiperusteet otetaan huomioon ratkaistaessa, saavatko nämä järjestöt oikeusapua.

Oikeudenkäyntikulut

64 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 (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Rahoitusvälineiden markkinoista sekä neuvoston direktiivien 85/611/ETY ja 93/6/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 93/22/ETY kumoamisesta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/39/EY 52 artiklan 2 kohtaa

on tulkittava siten, että

– **se on esteenä kansalliselle oikeuskäytännölle, jossa silloin, kun asianomainen jäsenvaltio on antanut kuluttajajärjestöille asiavaltuuden puolustaa useiden jäsentensä yksilöllisiä etuja, tällaiselle asiavaltuudelle asetetaan rajoituksia, jotka koskevat näiden jäsenten maksukykyä, niiden rahoitustuotteiden taloudellista arvoa ja lajia, joihin mainitut jäsenet ovat sijoittaneet, sekä näiden tuotteiden monimutkaisuutta**

– **se ei lähtökohtaisesti ole esteenä sille, että tällaiset arviointiperusteet otetaan huomioon ratkaistaessa, saavatko nämä järjestöt oikeusapua.**

Allekirjoitukset