YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

9 päivänä syyskuuta 2004 *

Asiassa C-70/03,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta,

joka on nostettu 17.2.2003,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään I. Martínez del Peral ja M. França, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään L. Fraguas Gadea, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann (esittelevä tuomari) sekä tuomarit A. Rosas ja R. Silva de Lapuerta,

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 29.4.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että koska Espanjan kuningaskunta ei ole asianmukaisesti täytäntöönpannut kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5 päivänä huhtikuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/13/ETY (EYVL L 95, s. 29, s. 169; jäljempänä direktiivi) 5 artiklaa ja 6 artiklan 2 kohtaa, se ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen ja kyseisen direktiivin mukaisia velvoitteitaan.

2 Tämän direktiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin tarkoituksena on lähentää elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä tehtyjen sopimusten kohtuuttomia ehtoja koskevia jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.

3 Direktiivin 10 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 31.12.1994.

4 Direktiivi saatettiin osaksi Espanjan oikeusjärjestystä 13.4.1998 annetulla Ley 7/1998 sobre condiciones generales de la contratación -nimisellä lailla (yleisistä sopimusehdoista annettu laki 7/1998; *Boletín Oficial del Estado* nro 89, 14.4.1998, s. 12304; jäljempänä laki 7/1998), jolla muutettiin 19.7.1984 annettua Ley General 26/1984 para la defensa de los consumidores y usuarios -nimistä lakia (kuluttajien ja käyttäjien suojelemisesta annettu yleinen laki; *Boletín Oficial del Estado* nro 176, 24.7.1984, s. 21686; jäljempänä laki 26/1984, sellaisena kuin se on muutettuna).

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

5 Varattuaan Espanjan kuningaskunnalle tilaisuuden esittää huomautuksensa komissio osoitti 25.5.2000 päivätyllä kirjeellään tälle jäsenvaltiolle perustellun lausunnon, jossa se totesi, että Espanja oli täytäntöönpannut virheellisesti direktiivin 5 artiklan ja 6 artiklan 2 kohdan, sekä kehotti Espanjan kuningaskuntaa noudattamaan velvoitteitaan kahden kuukauden määräajassa lausunnon tiedoksiantamisesta.

6 Espanjan hallitus selosti 27.9.2000 päivätyssä kirjeessään syyt, joiden perusteella se katsoi täytäntöönpanneensa asianmukaisesti direktiivin kyseiset säännökset.

7 Koska Espanjan kuningaskunnan vastaus perusteltuun lausuntoon ei tyydyttänyt komissiota, se nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee direktiivin 5 artiklan virheellistä täytäntöönpanoa

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Direktiivi

8 Direktiivin 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jos on kyse sopimuksesta, jonka kaikki tai tietyt kuluttajalle esitetyt ehdot on laadittu kirjallisesti, ehdot on aina laadittava selkeästi ja ymmärrettävästi. Jos ehdon merkityksestä syntyy epäilystä, kuluttajalle suotuisin tulkinta on etusijalla. Tätä tulkintasääntöä ei sovelleta 7 artiklan 2 kohdassa säädettyjen menettelyjen yhteydessä."

9 Direktiivin 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut kanteet ovat niin kutsuttuja kieltokanteita eli menettelyjä, "joiden mukaisesti henkilöt ja järjestöt, joilla on kansallisen lainsäädännön mukaisesti laillinen etu suojella kuluttajia, voivat kansallisen lainsäädännön mukaisesti saattaa asian käsiteltäväksi tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa, jotka voivat päättää, ovatko yleiseen käyttöön laaditut sopimusehdot luonteeltaan kohtuuttomia ja käyttää riittäviä ja tehokkaita keinoja tällaisten ehtojen käytön lopettamiseksi".

Kansallinen lainsäädäntö

10 Lain 26/1984, sellaisena kuin se on muutettuna, 10 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

"Jos ehdon merkityksestä syntyy epäilystä, kuluttajalle suotuisin tulkinta on etusijalla."

11 Lain 7/1998 6 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

"Epäilykset epäselvien yleisten ehtojen tulkinnasta ratkaistaan sopimukseen mukaan tulleen osapuolen eduksi."

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

12 Komissio toteaa Espanjan kuningaskuntaa vastaan, että kansallinen lainsäätäjä ei ole täsmentänyt, että kuluttajalle suotuisaa tulkintaa koskevaa sääntöä ei sovelleta direktiivin 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen kollektiivisten kieltokanteiden osalta. Tällainen puute saattaa vaarantaa kyseisten kanteiden tehokkaan vaikutuksen, koska elinkeinonharjoittaja voisi vedota kuluttajalle suotuisaa tulkintaa koskevaan sääntöön ja voisi saada aikaan, että epäselvän sopimusehdon, jonka voitaisiin tulkita olevan kohtuuton sopimusehto, käyttöä ei kiellettäisi.

13 Espanjan hallitus väittää, että kyseinen tulkintasääntö koskee vain yksittäisiä kanteita ja että kollektiivisten kanteiden osalta sovelletaan objektiivista tulkintaa koskevaa sääntöä. Se toteaa lisäksi, että kansalliseen lainsäädäntöön, jossa tarjotaan direktiiviä laajempaa suojaa, sisältyy luettelo niistä sopimusehdoista, jotka ovat aina kohtuuttomia. Tämän luettelon pakottavuus estää sen, että kuluttajalle suotuisaa tulkintaa koskevaan sääntöön voitaisiin vedota kieltokanteiden lamauttamiseksi.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

14 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 7 kohdassa, asianosaiset eivät ole ensimmäisen kanneperusteen osalta niinkään eri mieltä 5 artiklan mukaisen velvoitteen sisällöstä vaan siitä, millä tavalla ja keinoilla tämä velvoite on täytäntöönpantava kansallisessa oikeudessa.

15 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, vaikka direktiivin täytäntöönpano ei välttämättä edellytäkään lainsäädäntötoimia kaikissa jäsenvaltioissa, on kuitenkin välttämätöntä, että kansallisessa oikeudessa taataan se, että asianomaisesta laista johtuva oikeudellinen tilanne on riittävän täsmällinen ja selvä ja että oikeudensaajat ovat tietoisia kaikista oikeuksistaan ja voivat tarpeen vaatiessa toteuttaa ne kansallisessa tuomioistuimessa (ks. erityisesti asia C-144/99, komissio v. Alankomaat, tuomio 10.5.2001, Kok. 2001, s. I-3541, 17 kohta ja asia C-478/99, komissio v. Ruotsi, tuomio 7.5.2002, Kok. 2002, s. I-4147, 18 kohta).

16 Direktiivin 5 artiklassa tehty erottelu sovellettavien tulkintasääntöjen välillä sen mukaan, ovatko kyseessä yksittäisen kuluttajan nostamat kanteet vaiko kieltokanteet, joita kuluttajien kollektiivisia etuja edustavat henkilöt tai järjestöt ovat nostaneet, selittyy näiden kanteiden erilaisella tavoitteella. Ensin mainitussa tapauksessa tuomioistuimen tai toimivaltaisten viranomaisten on arvioitava tapauskohtaisesti, onko jo olemassa olevaan sopimukseen sisältyvä ehto kohtuuton, kun

taas jälkimmäisessä tapauksessa niiden on arvioitava yleisemmin, onko sellainen ehto, joka mahdollisesti sisällytetään sopimuksiin, joita ei ole vielä tehty, kohtuuton. Ensin mainitussa tapauksessa kuluttajalle, jota kanne koskee erikseen, edullisesta tulkinnasta hyötyy välittömästi kyseinen kuluttaja. Jälkimmäisessä tapauksessa sitä vastoin, jotta saataisiin aikaan etukäteen kaikille kuluttajille edullisin ratkaisu, sopimusehtoa ei voida epäselvissä tapauksissa tulkita siten, että sillä olisi edullisia vaikutuksia heille. Objektiivisen tulkinnan avulla voidaan näin ollen useimmiten kieltää epäselvien ja kaksiselitteisten sopimusehtojen käyttö, minkä seurauksena on kuluttajien laajempi suojelu.

17 Tästä seuraa, että direktiivin 5 artiklan kolmanteen virkkeeseen sisältyvä täsmennys muodostaa normatiivisen ja pakottavan säännön, jolla luodaan kuluttajille oikeuksia ja pyritään määrittämään tavoite, johon tällä direktiivillä pyritään.

18 Espanjan hallitus ei ole kuitenkaan osoittanut, että tämä tulos voidaan saavuttaa kansallisessa oikeusjärjestyksessä.

19 Espanjan viranomaisten toteamuksesta, jonka mukaan kuluttajille edullista tulkintaa koskeva sääntö soveltuu ainoastaan yksittäisiin kanteisiin, on todettava erityisesti, että Espanjan kuningaskunta ei ole vedonnut mihinkään kansalliseen oikeusjärjestykseensä sisältyvään säännökseen eikä kansallisen tuomioistuimen päätökseen, joka tukisi tätä näkemystä.

20 Onkin todettava, että lain 26/1984, sellaisena kuin se on muutettuna, 10 §:n 2 momentissa ja lain 7/1998 6 §:n 2 momentissa perustetaan kuluttajille suotuisaa tulkintaa koskeva yleinen tulkintasääntö ilman mitään rajoituksia, ja että lain 7/1998 12 §:ään, joka koskee kollektiivisia kieltokanteita, ei sisälly mitään poikkeusta tämän tulkintasäännön soveltamisesta.

21 Näiden säännösten ulottuvuutta tukee se asema, joka niillä on kansallisessa oikeusjärjestyksessä. Lain 26/1984, sellaisena kuin se on muutettuna, 10 § sisältyy tämän lain II osastoon, jonka otsikkona on "taloudellisten ja sosiaalisten etujen suojeleminen", kun taas lain 7/1998 6 § kuuluu kyseisen lain I osastoon, jonka otsikkona on "yleiset säännökset". Tällaisista otsikoista voidaan päätellä, että kyseessä ovat yleisesti sovellettavat säännökset, joissa ei tehdä mitään rajoituksia kollektiivisia kieltokanteita koskevien erityistapausten osalta.

22 Näin ollen on katsottava, että ensimmäinen kanneperuste on perusteltu.

Toinen kanneperuste, joka koskee direktiivin 6 artiklan 2 kohdan virheellistä täytäntöönpanoa

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Direktiivi

23 Direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet, jotta kuluttajat eivät jäisi ilman tämän direktiivin mukaista suojaa siitä syystä, että sopimukseen päätetään soveltaa kolmannen valtion lainsäädäntöä, jos sopimuksella on läheinen yhteys jäsenvaltioiden alueeseen."

Kansallinen lainsäädäntö

24 Lain 26/1984, sellaisena kuin se on muutettuna, 10 a §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

"Kuluttajien suojelua kohtuuttomilta sopimusehdoilta koskevia säännöksiä sovelletaan osapuolten sopimuksessa sovellettavaksi valitseman lain valinnasta riippumatta sopimussuhteisiin sovellettavasta laista tehdyn vuoden 1980 Rooman yleissopimuksen 5 artiklassa määrättyjen ehtojen mukaisesti."

25 Lain 7/1998 3 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

"Lisäksi [tätä lakia] sovelletaan sopimuksiin, joihin sovelletaan ulkomaista lakia, kun osapuoli on ilmaissut tahtonsa Espanjan alueella ja kun hänen asuinpaikkansa on Espanjassa, tämän kuitenkaan rajoittamatta sopimusten ja kansainvälisten sopimusten soveltamista."

Rooman yleissopimus

26 Sopimussuhteisiin sovellettavasta laista tehdyn Rooman yleissopimuksen, joka on avattu allekirjoitettavaksi Roomassa 19.6.1980 (EYVL L 266, s. 1; jäljempänä Rooman yleissopimus) 5 artiklan 1 kohdan mukaan "tätä artiklaa sovelletaan sopimuksiin, jotka koskevat tavaroiden toimittamista tai palvelujen suorittamista henkilölle, kuluttajalle, sellaiseen tarkoitukseen, jota ei voida pitää hänen elinkeino-

toimintaansa liittyvänä, sekä sopimuksiin, jotka koskevat luoton myöntämistä tällaisia toimituksia tai suorituksia varten". Saman artiklan 4 ja 5 kohdan mukaan kyseistä 5 artiklaa ei sovelleta kuljetussopimuksiin, paitsi jos ne koskevat yhteishintaan tarjottavia kuljetus- ja majoituspalvelujen yhdistelmiä, kun palvelut on suoritettava kuluttajalle yksinomaan muussa kuin siinä valtiossa, jossa hänen asuinpaikkansa on.

27 Rooman yleissopimuksen 5 artiklan 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Lakiviittaus ei saa johtaa siihen, että kuluttaja menettäisi sen valtion lain pakottavin säännöksin hänelle annetun suojan, jossa hänen asuinpaikkansa on:

— jos sopimuksentekoa on kyseisessä valtiossa edeltänyt kuluttajalle osoitettu nimenomainen tarjous taikka mainonta ja jos kuluttaja on tässä valtiossa toteuttanut sopimuksentekoa varten tarvittavat toimenpiteet,

tai

— jos kuluttajan sopimuskumppani tai tämän edustaja on vastaanottanut kuluttajan tilauksen kyseisessä valtiossa,

tai

— jos sopimus koskee tavaran kauppaa ja kuluttaja on matkustanut kyseisestä valtiosta ulkomaille ja tehnyt tilauksensa siellä myyjän järjestettyä matkan saadakseen kuluttajan tekemään kaupan."

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

28 Komissio väittää, että direktiivin 6 artiklan 2 kohdan tavoitteena on taata kaikille kuluttajille suojaa elinkeinonharjoittajien kanssa tehtyjen kaikkien sopimusten osalta, kun taas lain 26/1984, sellaisena kuin se on muutettuna, 10 a §:ssä säädetään tällaisesta suojasta tietyntyyppisten sopimusten eli Rooman yleissopimuksen 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen sopimusten osalta, ja ainoastaan tiettyjen eli tämän 5 artiklan 2 kohdassa vaadittujen edellytysten täyttyessä. Nämä edellytykset ovat sen mukaan rajoittavampia kuin direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa säädetty ainoa edellytys, jossa edellytetään vain, että "sopimuksella on läheinen yhteys jäsenvaltioiden alueeseen".

29 Espanjan hallituksen mukaan kuluttajien suojaa kohtuuttomien sopimusehtojen osalta koskevien kansallisten säännösten johdonmukaisesta tulkinnasta käy ilmi, että ne ovat luonteeltaan pakottavia, riippumatta siitä, minkä lain sopimuspuolet ovat valinneet soveltuvan sopimukseen. Se toteaa, että lain 7/1998 3 §:n 2 momentissa

säädetään, että kyseisiä kansallisia säännöksiä eli direktiivissä myönnettyä suojaa sovelletaan sopimuksiin, joihin sovelletaan ulkomaista lakia, kun osapuoli on ilmaissut tahtonsa Espanjan alueella ja kun hänen asuinpaikkansa on Espanjassa. Näin ollen direktiivin 6 artiklan 2 kohtaan sisältyvä käsite "läheinen yhteys jäsenvaltioiden alueeseen" konkretisoituu sellaisten sopimusten osalta, joilla on jokin yhteys Espanjan oikeuteen.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

30 Kuten direktiivin kuudennesta perustelukappaleesta käy ilmi, direktiivin tarkoituksena on "kansalaisen suojaaminen kuluttajan ominaisuudessa hänen hankkiessaan tavaroita tai palveluja muiden jäsenvaltioiden lainsäädännön kuin hänen omansa sääntelemillä sopimuksilla" (ks. tämän osalta em. asiat komissio v. Alankomaat, tuomion 18 kohta ja komissio v. Ruotsi, tuomion 18 kohta). Direktiivin 6 artiklan 2 kohta täydentää tätä säännöstä. Kuten saman direktiivin 22. perustelukappaleesta käy ilmi, tämän säännöksen tarkoituksena on välttää vaara, että tietyissä tapauksissa kuluttaja jää ilman yhteisön tasoista suojaa, jos sopimukseen sovelletaan kolmannen maan oikeutta. Tämän vuoksi siinä säädetään, että kolmansia maita koskevien sopimussuhteiden osalta pysytetään voimassa suoja, jota direktiivissä myönnetään kuluttajille yhteisön sisäisten sopimussuhteiden osalta, jos sopimuksella on läheinen yhteys jäsenvaltioiden alueeseen.

31 Direktiivissä myönnetyn suojan aineellisen ulottuvuuden osalta direktiivin 1 artiklan 1 kohdasta ja 3 artiklan 1 kohdasta käy ilmi, että se ulottuu koskemaan kaikkia elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä tehtyjä sopimuksia, joiden sopimusehtoja ei ole neuvoteltu erikseen. Kuten komissio on perustellusti todennut, on totta, että lain 26/1984, sellaisena kuin se on muutettuna, 10 a §:n soveltamisala on rajoitetumpi, koska sitä sovelletaan vain Rooman yleissopimuksen 5 artiklan 1,

4 ja 5 kohdassa tarkoitettuihin sopimustyyppeihin. Kuten Espanjan hallitus on kuitenkin todennut, tämä puute korjautuu lain 7/1998 3 §:n 2 momentilla, jota sovelletaan kaikkiin sopimuksiin, jotka on tehty ilman erillisiä neuvotteluja yleisten sopimusehtojen nojalla.

32 Yhteydestä yhteisöön on todettava, että direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa todetaan vain, että sopimuksella on oltava "läheinen yhteys jäsenvaltioiden alueeseen". Tämän yleisen sanamuodon tarkoituksena on mahdollistaa erilaisten yhteyttä koskevien seikkojen huomioon ottaminen asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella.

33 Vaikka "läheistä yhteyttä" koskevaa käsitettä, jonka yhteisön lainsäätäjä on tietoisesti muotoillut epäselvästi, on mahdollista konkretisoida oletusten avulla, sitä ei sitä vastoin voida rajoittaa soveltamalla yhdessä Rooman yleissopimuksen 5 artiklassa tarkoitettujen asuinpaikkaa ja sopimuksen tekemistä koskevien kumulatiivisten edellytysten kaltaisia etukäteen määriteltyjä, yhteyttä koskevia edellytyksiä.

34 Kun Espanjan oikeusjärjestykseen sisältyvillä säännöksillä, joilla on tarkoitus täytäntöönpanna direktiivin 6 artiklan 2 kohta, viitataan tähän viimeksi mainittuun säännökseen nimenomaisesti lain 26/1984, sellaisena kuin se on muutettuna, 10 a §:n osalta ja implisiittisesti lain 7/1998 3 §:n 2 momentin osalta, niissä otetaan näin ollen käyttöön rajoitus, joka ei ole yhteensopiva direktiivissä vahvistetun suojan kanssa.

35 Tästä seuraa, että myös toinen kanneperuste on perusteltu.

36 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut kyseisen direktiivin mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole saattanut direktiivin 5 artiklaa ja 6 artiklan 2 kohtaa asianmukaisesti osaksi kansallista oikeutta.

Oikeudenkäyntikulut

37 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Komissio on vaatinut Espanjan kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska tämä on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5 päivänä huhtikuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/13/ETY mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole saattanut kyseisen direktiivin 5 artiklaa ja 6 artiklan 2 kohtaa asianmukaisesti osaksi kansallista oikeutta.**

2) **Espanjan kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset