YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

15 päivänä kesäkuuta 1999 *

Asiassa C-140/97,

jonka Landesgericht Linz (Itävalta) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Walter Rechberger ja Renate Greindl,

Hermann Hofmeister ym.

vastaan

Itävallan valtio

ennakkoratkaisun matkapaketeista, pakettilomista ja pakettikiertomatkoista 13 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/314/ETY (EYVL L 158, s. 59) 7 artiklan tulkinnasta sekä niistä edellytyksistä, joiden täyttyessä jäsenvaltio vastaa yhteisön oikeuden rikkomisellaan yksityisille oikeussubjekteille aiheuttamistaan vahingoista,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat P. J. G. Kapteyn, G. Hirsch ja P. Jann sekä tuomarit G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann (esittelevä tuomari), L. Sevón ja M. Wathelet,

julkisasiamies: A. Saggio,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Walter Rechberger ja Renate Greindl, edustajanaan asianajaja Wolfgang Graziani-Weiss, Wien,

— Hermann Hofmeister ym., edustajanaan asianajaja Christian Ebert, Wien,

— Itävallan tasavalta, asiamiehenään valtionasiamiesviraston valtionasiamies Harald Ropper, Wien,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston kansainvälistä talousoikeutta ja yhteisön oikeutta koskevia asioita hoitavan jaoston jaostopäällikkö Kareen Rispal-Bellanger ja saman osaston lähetystöneuvos Régine Loosli-Surrans,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies Stephanie R. Ridley, avustajinaan barrister Stephen Richards ja barrister John Turner,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Pieter van Nuffel, avustajinaan asianajajat Maria Pflügl ja Thomas Eilmansberger, Bryssel,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Rechbergerin ja Greindlin, edustajanaan asianajaja Wolfgang Graziani-Weiss; Hofmeisterin ym:iden, edustajanaan asianajaja Christian Ebert; Itävallan valtion, asiamiehenään Harald Ropper; Ruotsin hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön EU-asioita hoitavan oikeudellisen yksikön ulkoasiainneuvos Erik Brattgård; Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehenään Stephanie R. Ridley, avustajinaan Jon Turner ja barrister Philip Sales, ja komission, asiamiehinään asianajajat Maria Pflügl ja Thomas Eilmansberger, 5.5.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.6.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Landesgericht Linz on esittänyt 26.3.1997 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 15.4.1997, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) nojalla kuusi ennakkoratkaisukysymystä matkapaketeista, pakettilomista ja pakettikiertomatkoista 13 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/314/ETY (EYVL L 158, s. 59;

jäljempänä direktiivi) 7 artiklan tulkinnasta sekä niistä edellytyksistä, joiden täyttyessä jäsenvaltio vastaa yhteisön oikeuden rikkomisellaan yksityisille oikeussubjekteille aiheuttamistaan vahingoista.

2 Kysymykset on esitetty oikeudenkäynnissä, jossa kantajina ovat Walter Rechberger, Renate Greindl ja Hermann Hofmeister ynnä muut ja vastaajana Itävallan valtio ja jossa on kyse viimeksi mainitun vastuusta sen johdosta, ettei se ole asianmukaisesti pannut täytäntöön direktiiviä, minkä vuoksi pääasian kantajille ei ole palautettu heidän maksukyvyttömäksi tulleelle matkanjärjestäjälle suorittamiaan maksuja.

3 Direktiivin 1 artiklassa säädetään, että direktiivin tarkoituksena on lähentää toisiinsa jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, joita sovelletaan yhteisön alueella myytäviin tai myytäväksi tarjottaviin matkapaketteihin, mukaan lukien pakettilomat ja pakettikiertomatkat.

4 Direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä:

1. 'matkapaketilla' tarkoitetaan etukäteen järjestettyä vähintään kahden jäljempänä mainitun palvelun yhdistelmää, kun ne myydään tai niitä tarjotaan myytäväksi yhdistettyyn hintaan ja kun palvelu kestää yli 24 tuntia tai sisältää majoituksen yön aikana:

   a) kuljetus;

   b) majoitus;

c) muu matkailupalvelu, joka muodostaa huomattavan osan matkapaketista mutta joka ei välittömästi liity kuljetukseen tai majoitukseen.

Saman matkapaketin eri osien laskuttaminen erikseen ei vapauta matkanjärjestäjää tai välittäjää tässä direktiivissä säädetyistä velvollisuuksista;

2. 'matkanjärjestäjällä' tarkoitetaan henkilöä, joka muutoin kuin satunnaisesti järjestää matkapaketteja ja myy tai tarjoaa niitä myytäväksi suoraan taikka välittäjän välityksin;

— —

4. 'kuluttajalla' tarkoitetaan henkilöä, joka ostaa matkapaketin tai tekee sopimuksen sen ostamisesta ('pääsopija'), tai muuta henkilöä, jonka lukuun pääsopija tekee sopimuksen matkapaketin ostamisesta ('muut edunsaajat'), taikka muuta henkilöä, jolle pääsopija tai muu edunsaaja siirtää matkapaketin ('siirronsaaja');

— —."

5 Direktiivin 3—6 artiklassa on säännöksiä kuluttajansuojasta matkapaketteihin liittyvien tiettyjen riskien varalta, joita ovat harhaanjohtavat tiedot matkapakettia kuvailevassa aineistossa, matkapaketin maksutapa, vastuun hämärtyminen matkapaketin myyneen matkanjärjestäjän ja/tai välittäjän sekä niiden eri palvelujensuorittajien välillä, joiden yhdistetyistä palveluista paketti koostuu.

6 Direktiivin 7 artiklan mukaan matkanjärjestäjän on asetettava "maksukyvyttömyyden varalta riittävä vakuus suoritettujen maksujen palauttamisen ja kuluttajan paluukuljetuksen turvaamiseksi".

7 Direktiivin 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden oli saatettava voimaan direktiivin noudattamisen edellyttämät toimenpiteet viimeistään 31.12.1992. Itävallan tasavallan oli kuitenkin Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan (EYVL 1994, C 241, s. 21 ja EYVL 1995, L 1, s. 1) mukaan saatettava direktiivi osaksi kansallista oikeusjärjestystä viimeistään 1.1.1995.

8 Direktiivi saatettiin osaksi Itävallan oikeusjärjestystä useilla lainsäädäntötoimilla. Direktiivin 7 artiklan täytäntöön panemiseksi Itävallan hallitus antoi 15.11.1994 *Reisebüro-Sicherungsverordnung*in (matkatoimistojen vakuuksia koskeva asetus, BGBl. nro 881, 15.11.1994, s. 6501; jäljempänä asetus). Asetuksen 3 §:n 1 momentin mukaan matkanjärjestäjän on tehtävä sellaisen vakuutusyhtiön kanssa, jolla on oikeus harjoittaa toimintaa Itävallassa, vakuutus, joka takaa sen, että matkustaja saa jo suorittamansa maksut takaisin, jos matkaan kuuluvat suoritukset jäävät kokonaan tai osaksi täyttämättä matkanjärjestäjän maksukyvyttömyyden vuoksi, ja että matkustajalle maksetaan paluumatkan edellyttämät kustannukset, jotka syntyvät matkanjärjestäjän maksukyvyttömyyden vuoksi. Asetuksen 4 §:n mukaan matkanjärjestäjä voi turvata matkustajan edellä tarkoitetut saatavat myös järjestämällä itselleen sellaiselta luottolaitokselta, jolla on oikeus harjoittaa toimintaa Itävallassa, peruuttamattoman ja ehdottoman pankkitakauksen tai hankkimalla itselleen julkisoikeudelliselta laitokselta vastaavan takaussitoumuksen.

9 Asetuksen 3 §:n 2 momentin mukaan vakuutusmäärän "on oltava vähintään 5 prosenttia matkanjärjestäjän edellisen kalenterivuoden vastaavan vuosineljänneksen liikevaihdosta. Matkanjärjestäjän ensimmäisenä toimintavuotena on otettava huomioon suunnitellusta toiminnasta arviolta kertyvä liikevaihto. Mikäli matkanjärjestäjä perii asiakkaalta ennakkomaksuna yli 10 prosenttia

matkan hinnasta tai mikäli hän perii loppuosan matkan hinnasta yli 10 päivää ennen matkan alkua, vakuutusmäärän on oltava vähintään 10 prosenttia ensimmäisessä virkkeessä määritellystä viitearvosta."

10 Asetusta sovelletaan sen 6 §:n mukaan kaikkiin 1.1.1995 jälkeen varattuihin matkapaketteihin, joissa lähtöpäivä on aikaisintaan 1.5.1995.

11 Pääasian kantajat ovat Neue Kronenzeitung -nimisen sanomalehden (jäljempänä Kronenzeitung) tilaajia. He saivat marraskuussa 1994 sanomalehden kustannusyhtiöltä kirjeen, jossa kerrottiin, että Kronenzeitung oli uskollisia tilaajia kiittääkseen sopinut Arena-Club-Reisen-nimisen matkanjärjestäjän kanssa, että tämä tarjoaisi lehden tilaajille lahjaksi (lentokenttäveroja lukuun ottamatta) neljän tai seitsemän päivän matkan neljään eri kohteeseen Euroopassa.

12 Tarjoukseen sisältyivät muun muassa seuraavat suoritukset: lentomatka tarjoiluineen, kolme tai kuusi yötä aamiaisineen neljän tähden hotellin kahden hengen huoneessa ja tutustumiskäyntejä. Tilaajien mukana matkustavien henkilöiden oli maksettava esitteessä mainittu hinta. Mikäli tilaaja halusi matkustaa yksin, hänen oli maksettava yhden hengen huoneesta 500 Itävallan shillingin (ATS) suuruinen lisämaksu.

13 Tarjouksen hyväksynyt tilaaja saisi matkanjärjestäjältä varauksestaan vahvistuksen, ja hänen olisi maksettava matkanjärjestäjälle ennakkomaksuna 10 prosenttia hänen maksettavakseen tulevasta summasta ja loppuosa viimeistään 10 päivää ennen ilmoitettua lähtöpäivää.

14 Kyseinen tarjous menestyi kuitenkin paljon paremmin kuin matkanjärjestäjä oli ennakoinut, minkä vuoksi sille aiheutui logistisia ja taloudellisia vaikeuksia.

Tämän vuoksi matkanjärjestäjä haki 4.7.1995 asettamistaan konkurssiin. Korkein oikeus katsoi sittemmin Kronenzeitungin mainoskampanjan kansallisen kilpailulainsäädännön vastaiseksi.

15 Pääasian kantajat varasivat matkansa 19.11.1994 ja 12.4.1995 välillä siten, että eräät heistä matkustaisivat yksin ja toiset seurueina, joihin kuuluisi heidän lisäkseen yhdestä kolmeen muuta henkilöä. He kaikki maksoivat etukäteen koko matkakustannuksensa. Matkat, joiden piti varausten mukaan tapahtua 10.4.1995 ja 23.7.1995 välillä, peruutettiin etukäteen useista syistä.

16 Koska kolme pääasian kantajista oli varannut matkansa vuonna 1994, heidän hyväkseen ei ollut mitään vakuutta, sillä asetus koskee ainoastaan 1.1.1995 jälkeen varattuja matkapaketteja. Kaksi pääasian kantajista oli valvonut saatavansa matkanjärjestäjäyhtiön konkurssissa, mutta vaikka heidän saatavansa hyväksyttiin, he eivät saaneet pesän varoista mitään suoritusta. Asetuksen mukaisesti hankittu vakuus kattoi periaatteessa niiden kolmen kantajan maksut, jotka olivat varanneet matkansa 1.1.1995 jälkeen ja joiden piti lähteä matkalle 1.5.1995 jälkeen. Matkanjärjestäjän hankkima 4 000 000 ATS:n suuruinen pankkitakaus ei kuitenkaan riittänyt kaikkien heidän maksamien matkakustannusten takaisin maksamiseen, vaan heille korvattu määrä jäi lopulta 25,38 prosenttiin heidän maksamastaan summasta.

17 Pääasian kantajat nostivat kanteen Itävallan valtiota vastaan ennakkoratkaisua pyytävässä tuomioistuimessa, jossa he vetoavat siihen, että tämä jäsenvaltio on vastuussa siitä, että direktiivin 7 artikla on pantu myöhässä ja vajavaisesti täytäntöön, saadakseen takaisin kaikki maksamansa maksut niiltä osin kuin niitä ei ollut vielä palautettu. Itävallan valtio kiistää olevansa korvausvelvollinen ja vetoaa muun muassa siihen, että ne tilaajat, jotka olivat varanneet yhden hengen matkan, eivät kuulu direktiivin soveltamisalaan, että yhteisön oikeutta ei ole ilmeisellä tavalla rikottu, kun otetaan huomioon asetuksen voimaantulopäivä ja muut direktiivin täytäntöön panemiseksi tehdyt toimenpiteet, ja että tässä tapauksessa syy-yhteyttä ei ole, koska jäsenvaltion mahdollisen vastuun ohella on olemassa tosiasiallisia olosuhteita, jotka ovat vaikuttaneet ratkaisevasti matkustajille aiheutuneen vahingon syntyyn ja jotka eivät ole olleet normaalilla tavalla ennalta arvattavissa.

18 Kansallinen tuomioistuin on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian ratkaisemista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Ulottuuko matkapaketeista, pakettilomista ja pakettikiertomatkoista 13 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/314/ETY 7 artiklan mukainen suoja myös matkoihin, joista pääsopijan on maksettava sopimuksen perusteella

a) yksin matkustaessaan lentokenttämaksun (ulkomaille lähdön yhteydessä perittävä vero) lisäksi vain lisämaksu yhden hengen huoneesta tai

b) vähintään yhden täyden maksun maksavan henkilön seurassa matkustaessaan vain lentokenttämaksu (ulkomaille lähdön yhteydessä perittävä vero),

mutta hänen ei tarvitse maksaa vastiketta lennosta ja yöpymisestä useamman hengen huoneessa?

2) Kuuluvatko tällaiset matkat direktiivin soveltamisalaan myös silloin, kun jäsenvaltion laajalevikkisin sanomalehti tarjoaa niitä yksinomaan tilaajilleen 'lahjana' kilpailulainsäädännön vastaisen mainoskampanjan yhteydessä?

Jos kysymyksiin 1 ja 2 vastataan myöntävästi:

3) Onko direktiivin 7 artikla saatettu määräajassa osaksi kansallista oikeusjärjestystä silloin, kun 15.11.1994 julkaistua kansallista lainsäädäntöä sovelletaan vain matkapaketteihin, jotka on varattu 1.1.1995 jälkeen ja joissa lähtöpäivä on aikaisintaan 1.5.1995, kun otetaan huomioon

a) Itävallan liittyminen Euroopan talousalueeseen 1.1.1994 lukien ja

b) Itävallan liittyminen Euroopan unioniin 1.1.1995 lukien?

Jos kysymykseen 3 vastataan kieltävästi:

4) Merkitseekö se, että ainoastaan direktiivin 7 artiklaa ei ole saatettu määräajassa osaksi kansallista oikeusjärjestystä, sitä, että yhteisön oikeutta on rikottu ilmeisellä tavalla ja että vahinkoa kärsineet voivat tästä syystä vaatia vahingonkorvausta, jos jäsenvaltio on määräajassa toteuttanut direktiivin noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kaikkien muiden tämän direktiivin säännösten saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä?

5) Onko direktiivin 7 artiklaa tulkittava niin, että sillä tavoiteltuja päämääriä ei ole saavutettu, jos kansallisessa lainsäädännössä

a) edellytetään riskin kattamiseksi vain sellaisen vakuutussopimuksen tekemistä tai sellaisen pankkitakauksen hankkimista, jossa vakuutusmäärän (vakuuden suuruuden) on oltava vähintään 5 prosenttia matkanjärjestäjän edellisen kalenterivuoden vastaavan vuosineljänneksen liikevaihdosta,

b) velvoitetaan matkanjärjestäjä ensimmäisenä toimintavuotenaan käyttämään lähtökohtana vakuutusmäärän (vakuuden suuruuden) määrittelyssä suunnitellusta toiminnasta arviolta kertyvää liikevaihtoa,

c) ei oteta huomioon matkanjärjestäjän liikevaihdon kasvua kuluvana vuonna eikä

d) siinä aseteta jäsenvaltioille velvollisuutta valvoa tarvittavista vakuusmääristä huolehtimista?

6) Onko direktiivin 7 artiklan myöhässä tai vajavaisesti tapahtuneen täytäntöönpanon ja tästä kuluttajille aiheutuneiden vahinkojen välillä myös silloin välitön syy-yhteys, joka johtaa jäsenvaltion vastuuseen niiden maksujen korvaamisesta kokonaan, joista ei ole vakuutta, jos valtio osoittaa vahinkotapahtuman johtuneen (olennainen osasyy) matkanjärjestäjän (kolmas henkilö) lainvastaisista toimista tai riskin täysin poikkeuksellisesta ja ennalta arvaamattomasta kasvusta?"

Alustavia toteamuksia

19 Kansallinen tuomioistuin haluaa kysymyksillään lähinnä selvittää, onko sen hyväksyttävä pääasian kantajien vaatimukset, joiden mukaan Itävallan valtio olisi yhteisön oikeuden mukaan vastuussa direktiivin 7 artiklan myöhässä tapahtuneeksi ja vajavaisesti tehdyksi väitetystä täytäntöönpanosta aiheutuneista vahingoista.

20 Kansallinen tuomioistuin viittaa yhdistetyissä asioissa C-178/94, C-179/94 ja C-188/94—C-190/94, Dillenkofer ym., 8.10.1996 annettuun tuomioon (Kok. 1996, s. I-4865), jossa yhteisöjen tuomioistuin on asiassa, jossa vedottiin direktiivin 7 artiklan täytäntöönpanon laiminlyöntiin, pohtinut sitä, mitkä ovat yhteisön oikeuden mukaan edellytykset sille, että jäsenvaltio olisi vastuussa yksityisille aiheutuneista vahingoista, kun direktiiviä ei ole määräajassa pantu täytäntöön.

21 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut tuon tuomion 20 kohdassa, että periaate, jonka mukaan jäsenvaltio vastaa yhteisön oikeutta rikkomalla yksityisille aiheuttamastaan vahingosta, on erottamaton osa perustamissopimuksella luotua järjestelmää ja että edellytykset, joiden täyttyessä syntyy oikeus saada korvausta jäsenvaltion vastuun perusteella, riippuvat siitä, millaisesta yhteisön oikeuden rikkomisesta vahinkoa on aiheutunut. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on tuon tuomion 21 kohdassa katsonut, että vahinkoa kärsineillä yksityisillä on oikeus saada korvausta, kun kolme edellytystä täyttyy, eli kun rikotun oikeusnormin tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, kun rikkominen on riittävän ilmeinen ja kun yksityisille aiheutunut vahinko on välittömässä syy-yhteydessä kyseiseen rikkomiseen.

22 Yhteisöjen tuomioistuin on tuon saman tuomion 42 kohdassa lausunut näistä ensimmäisen edellytyksen osalta, että direktiivin 7 artiklassa säädettyyn tulokseen sisältyy se, että pakettimatkan ostajalle annetaan oikeuksia, joilla taataan hänen suorittamiensa maksujen palauttaminen ja hänen paluukuljetuksensa, jos matkanjärjestäjä on maksukyvytön. Yhteisöjen tuomioistuin on seuraavaksi todennut tuon tuomion 44 kohdassa, että 7 artiklasta johtuvien oikeuksien hal-

tijat on riittävällä tavalla yksilöity kuluttajiksi, jotka on määritelty direktiivin 2 artiklassa, ja että sama pätee näiden oikeuksien sisältöön, jona on se, että pakettimatkan ostajille on turvattu heidän suorittamiensa maksujen palauttaminen ja heidän paluukuljetuksensa järjestäminen, jos matkanjärjestäjä on maksukyvytön. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että direktiivin 7 artiklan tarkoituksena on antaa yksityisille oikeuksia, joiden sisältö on riittävän täsmällisesti yksilöitävissä.

23 Koska yhteisöjen tuomioistuin on jo edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Dillenkofer ym. antamassaan tuomiossa lausunut, että direktiivin 7 artiklalla yksityisille on annettu sisällöltään yksilöitävissä olevia oikeuksia, on näin ollen todettava, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa esitetyt ennakkoratkaisukysymykset on esitetty, jotta kansallinen tuomioistuin kykenee ratkaisemaan ensiksi, onko Itävallan tasavalta rikkonut direktiivin 7 artiklasta johtuvia velvollisuuksiaan pääasian kantajiin nähden, ja jos näin on, onko velvollisuuksia rikottu riittävän ilmeisellä tavalla, ja lopuksi, onko olemassa syy-yhteys.

Ensimmäinen ja toinen kysymys

24 Kansallinen tuomioistuin haluaa ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään, joita on tarkoituksenmukaista käsitellä yhdessä, lähinnä tietää, sovelletaanko direktiivin 7 artiklaa matkoihin, joita sanomalehti tarjoaa kansallisen kilpailulainsäädännön perusteella lainvastaiseksi katsotun mainoskampanjan yhteydessä lahjaksi yksinomaan tilaajilleen ja joista pääsopija maksaa lentokenttäverot ja lisämaksun yhden hengen huoneesta, jos hän matkustaa yksin, tai pelkästään lentokenttäverot, jos hän matkustaa vähintään yhden täyden hinnan maksavan henkilön kanssa.

25 Pääasian kantajat, Ranskan hallitus ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus sekä komissio katsovat, että kysymykseen on vastattava myöntävästi.

26 Itävallan hallitus sitä vastoin huomauttaa muun muassa, että kyseessä on matkapaketti ainoastaan silloin, kun kuluttajan on maksettava tietty hinta sopimuksessa sovitun palvelujen kokonaisuuden vastikkeeksi ja kun hinta vastaa palvelujen kokonaisuuden arvoa ja lasketaan sen perusteella. Jos matkustaja maksaa sellaisesta matkasta, joka hänelle tarjotaan lähes ilmaiseksi niin, että hän maksaa itse vain mahdolliset vähäiset liitännäiset kustannukset, kokonaishinnan asemasta vain yhden hengen huoneesta perittävän lisämaksun, kyseessä ei ole direktiivissä tarkoitettu matkapaketti. Sitä paitsi direktiivin soveltamisalaan eivät kuulu matkat, joita ei myydä markkinoilla rajoittamattomalle määrälle mahdollisia asiakkaita tai joita ei tarjota myytäviksi tällä tavoin, vaan joita annetaan lahjaksi ainoastaan ennalta määrättyyn joukkoon kuuluville ihmisille.

27 Aluksi on todettava, että direktiivin 7 artiklan tarkoituksena on kuluttajan suojeleminen matkapaketin myyneen matkanjärjestäjän maksukyvyttömyydestä tai konkurssista aiheutuvia riskejä vastaan. Nämä kuluttajan ja matkanjärjestäjän väliseen sopimukseen luonnostaan liittyvät riskit johtuvat siitä, että matkapaketti maksetaan etukäteen ja että vastuu hajaantuu matkanjärjestäjän ja eri palvelujen tarjoajien välillä, joiden tarjoamista palveluista paketti koostuu. Siten direktiivin 7 artiklassa säädettyyn tulokseen sisältyy se, että matkapaketin ostajalle annetaan oikeuksia, joilla taataan hänen suorittamiensa maksujen palauttaminen ja hänen paluukuljetuksensa, jos matkanjärjestäjä on maksukyvytön tai konkurssissa (asia C-364/96, Verein für Konsumenteninformation, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. I-2949, 18 kohta).

28 Nyt esillä olevassa asiassa on ensiksi korostettava, että pääasian kantajat ovat joutuneet kokemaan ne riskit, joihin direktiivin 7 artiklalla juuri pyritään varautumaan. He ovat ensinnäkin suoritettuaan maksuja ennen lähtöään joutuneet vaaraan menettää nämä rahat ja toiseksi vaaraan joutua jäämään oleskelupaikkakunnalle, jos matkanjärjestäjä matkan aikana tulisi maksukyvyttömäksi tai asetettaisiin konkurssiin ja kuljetusyritys kieltäytyisi matkanjärjestäjän maksukyvyttömyyden vuoksi huolehtimasta paluumatkasta.

29 Lisäksi on huomattava, että direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan siihen, että kyse on matkapaketista, riittää, että kyse on etukäteen järjestetystä vähintään

kahden tässä 1 kohdassa mainitun palvelun yhdistelmästä, kun yhdistelmä myydään tai sitä tarjotaan myytäväksi yhdistettyyn hintaan.

30 Direktiivin 7 artiklan tarkoituksen ja matkapaketin käsitteelle annetun määritelmän perusteella on todettava, että 7 artiklaa sovelletaan, vaikka ostajan maksettava vastike ei vastaisi matkan koko arvoa tai vastaisi vain yhtä osaa matkapaketista.

31 Direktiivin soveltamisalan rajoittamista koskemaan pelkästään sellaisia matkapaketteja, joita tarjotaan rajoittamattomalle joukolle mahdollisia kuluttajia, ei voida perustaa direktiivin sanamuotoon, ja se olisi direktiivin tarkoituksen vastaista. Direktiiviä sovelletaan nimittäin jo silloin, kun matkoja myydään tai tarjotaan ostettaviksi yhteisön alueella pakettihintaan ja kun tällöin matkapakettiin sisältyy vähintään kaksi direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa mainituista matkapaketin osista.

32 Vielä on todettava, että vaikka Kronenzeitungin mainoskampanja, jossa tarjottiin lahjaksi matkoja, on katsottu kansallisen kilpailulainsäädännön vastaiseksi, tällä perusteella ei voida jättää matkoja luokittelematta direktiivissä tarkoitetuiksi matkapaketeiksi.

33 Ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivin 7 artiklaa sovelletaan matkoihin, joita sanomalehti tarjoaa kansallisen kilpailulainsäädännön perusteella lainvastaiseksi katsotun mainoskampanjan yhteydessä lahjaksi yksinomaan tilaajilleen ja joista pääsopija maksaa lentokenttäverot ja lisämaksun yhden hengen huoneesta, jos hän matkustaa yksin, tai pelkästään lentokenttäverot, jos hän matkustaa vähintään yhden täyden hinnan maksavan henkilön kanssa.

Kolmas kysymys

34 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee kolmannella kysymyksellään, mitkä ovat ne Itävallan tasavallan velvollisuudet, jotka johtuvat direktiivin 7 artiklassa olevan vakuussäännöksen täytäntöönpanolle asetetusta määräajasta.

35 Kansallinen tuomioistuin viittaa siihen, että asetusta sovelletaan vain 1.1.1995 jälkeen varattuihin matkapaketteihin, joissa lähtöpäivä on aikaisintaan 1.5.1995, ja kysyy etenkin, mikä merkitys tässä yhteydessä on annettava sille, että Itävallan tasavalta liittyi 1.1.1994 lukien Euroopan talousalueeseen.

36 Aluksi on huomautettava, että Euroopan yhteisöjen, niiden jäsenvaltioiden sekä Islannin tasavallan, Itävallan tasavallan, Liechtensteinin ruhtinaskunnan, Norjan kuningaskunnan, Ruotsin kuningaskunnan, Suomen tasavallan ja Sveitsin valaliiton välillä Portossa 2 päivänä toukokuuta 1992 allekirjoitetun Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (EYVL 1994, L 1, s. 3; jäljempänä ETA-sopimus) 7 artiklan mukaan, kun sitä luetaan yhdessä tämän sopimuksen pöytäkirjassa N:o 1 olevan 11 kohdan kanssa, Itävallan tasavallan oli pantava direktiivi täytäntöön jo ETA-sopimuksen voimaantulosta eli 1.1.1994 lukien.

37 Tämän vuoksi kansallinen tuomioistuin pohtii sitä, saattaisiko Itävallan tasavalta olla tämän velvollisuuden mahdollisen rikkomisen vuoksi ETA-sopimuksen nojalla vastuussa tällaisesta rikkomisesta yksityisille aiheutuneista vahingoista.

38 Tältä osin riittää, että todetaan, kuten Ruotsin hallitus ja komissio ovat korostaneet ja kuten yhteisöjen tuomioistuimen tänään asiassa C-321/97, Andersson, julistamasta tuomiosta (28—31 kohta) käy ilmi, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole toimivaltainen perustamissopimuksen 177 artiklan tai ETA-sopimuksen nojalla tulkitsemaan ETA-sopimusta siltä osin kuin on kyse siitä, miten Itävallan tasavalta on sitä soveltanut ennen liittymistään Euroopan unioniin.

39 Koska ETA-sopimusta on tarkoitus tulkita ja soveltaa yhtenäisesti, on lisäksi huomautettava, että EFTAn tuomioistuin on asiassa E-9/97, Sveinbjörnsdóttir, 10.12.1998 antamassaan tuomiossa (ei vielä julkaistu EFTA Court Reports -kokoelmassa) käsitellyt periaatteita, jotka koskevat EFTA-valtion vastuuta, joka johtuu ETA-sopimuksessa mainitun direktiivin rikkomisesta.

40 Edellä esitetyn perusteella yhteisöjen tuomioistuin on siis toimivaltainen lausumaan ainoastaan siitä, onko 1.1.1995 Euroopan unioniin liittynyt jäsenvaltio pannut asianmukaisesti täytäntöön direktiivin 7 artiklan, jos se on antanut lainsäädäntöä, jossa suojataan matkapakettinsa 1.1.1995 jälkeen varanneita matkustajia niin, että suoja on rajattu koskemaan pelkästään matkoja, joissa lähtöpäivä on aikaisintaan 1.5.1995.

41 Pääasian kantajat väittävät, että direktiivin 7 artikla on pantu myöhässä täytäntöön, koska jäsenvaltion olisi pitänyt huolehtia täytäntöönpanosta niin, että säännös olisi pantu täysimääräisesti täytäntöön 1.1.1995 alkaen.

42 Itävallan tasavalta katsoo, että kun jäsenvaltio on ryhtynyt sille täytäntöönpanoa varten annetussa määräajassa toimenpiteisiin, jotka ovat direktiivin tarkoituksen mukaisia ja jotka tulevat voimaan tämän määräajan päättyessä, kyse ei voi olla siitä, että direktiivi olisi pantu myöhässä täytäntöön.

43 Komissio katsoo, että 1.1.1995 Euroopan unioniin liittyneen jäsenvaltion lainsäädännöllä, jossa suojataan pelkästään matkustajia, jotka ovat varanneet matkansa 1.1.1995 jälkeen ja joiden lähtöpäivä on aikaisintaan 1.5.1995, ei ole pantu direktiivin 7 artiklaa asianmukaisesti täytäntöön.

44 Itävallan tasavallalla yhteisön oikeuden perusteella olevasta velvollisuudesta panna direktiivi täytäntöön liityttyään Euroopan unioniin 1.1.1995 on todettava,

että edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Dillenkofer ym. antamansa tuomion 50 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin on lausunut, että jäsenvaltioiden oli direktiivin 7 artiklan täydellisen täytäntöönpanon varmistamiseksi toteutettava säädetyssä määräajassa kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta matkapaketin ostajille voitaisiin direktiivin täytäntöönpanolle säädetystä määräpäivästä lähtien taata suoritettujen maksujen palauttaminen ja paluumatkan järjestäminen, jos matkanjärjestäjä on maksukyvytön tai konkurssissa.

45 Tästä seuraa, että direktiivin 7 artiklassa käyttöön otettaviksi säädettyjen vakuuksien on katettava kaikki 1.1.1995 lukien tehdyt matkapakettisopimukset, jotka koskevat tuon päivän jälkeen tehtäviä matkoja, joten täytäntöönpanosäännös, joka suojaa pelkästään sellaisia matkustajia, joiden lähtöpäivä on aikaisintaan 1.5.1995, on ristiriidassa direktiivin kanssa.

46 On kuitenkin todettava, että jäsenvaltioiden velvollisuus säätää tarpeellisista toimenpiteistä, joilla matkojen ostajille taataan direktiivin täytäntöönpanolle säädetystä määräpäivästä lukien 7 artiklan mukainen suoja, ei ulotu matkasopimuksiin, jotka on tehty ennen direktiivin täytäntöönpanolle säädettyä määräpäivää. Koska direktiivin 9 artiklasta, jossa vahvistetaan direktiivin täytäntöönpanopäivä, ei saa mitään tukea sille käsitykselle, että vakuus olisi ulotettava koskemaan direktiivin täytäntöön panemiselle säädettynä ajankohtana voimassa olleita sopimuksia, 7 artiklan mukaista kuluttajien suojaa ei voida ulottaa koskemaan ajanjaksoa, jona vakuusjärjestelmän ei vielä pitänyt olla voimassa.

47 Tässä yhteydessä on huomautettava, että 7 artiklan mukainen järjestelmä lähtee siitä, että kuluttajia suojataan matkapakettisopimuksen tekemisen yhteydessä, eivätkä kuluttajat ole voineet luottaa järjestelmän tarjoavan heille suojaa, ennen kuin vakuusjärjestelmä, jonka kustannukset heidän on normaalista kannettava, on voimassa.

48 Edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että Euroopan unioniin 1.1.1995 liittynyt jäsenvaltio ei ole pannut direktiivin 7 artiklaa asianmukaisesti täytäntöön, jos se on säätänyt matkapakettinsa 1.1.1995 jälkeen varanneiden matkustajien suojasta niin, että suoja on rajattu koskemaan pelkästään matkoja, joissa lähtöpäivä oli aikaisintaan 1.5.1995.

Neljäs kysymys

49 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee neljännellä kysymyksellään lähinnä sitä, merkitseekö tällainen direktiivin 7 artiklan puutteellinen täytäntöönpano yhteisön oikeuden riittävän ilmeistä rikkomista, johon vahingonkorvausvaatimus voidaan perustaa, kun kaikki muut direktiivin säännökset on pantu täytäntöön, kuten tässä tapauksessa on asianlaita.

50 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy ilmi, että rikkominen on riittävän ilmeinen, kun toimielin tai jäsenvaltio on lainsäädäntövaltaansa käyttäessään rikkonut selvällä ja vakavalla tavalla toimivaltansa rajoja. Tässä suhteessa niitä seikkoja, joita toimivaltainen tuomioistuin voi ottaa huomioon, ovat erityisesti rikotun oikeusnormin selkeys ja täsmällisyys (asia C-392/93, British Telecommunications, tuomio 26.3.1996, Kok. 1996, s. I-1631, 42 kohta).

51 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on todettava, että 7 artiklaa tai mitään muutakaan direktiivin säännöstä ei voida tulkita niin, että niissä annettaisiin jäsenvaltioille oikeus rajoittaa 7 artiklan soveltaminen koskemaan pelkästään matkoja, jotka tehdään täytäntöönpanolle säädetyn määräpäivän jälkeen sattuvaksi määriteltynä ajankohtana. Jäsenvaltiolla ei ole ollut mitään harkintavaltaa sen suhteen, mistä alkaen sen oli oikeusjärjestyksessään noudatettava direktiivin 7 artiklan sisältämiä oikeussääntöjä, joten 7 artiklan mukaisen suojan rajoittaminen koskemaan pelkästään matkoja, joissa lähtöpäivä on aikaisintaan 1.5.1995, on selvästi ristiriidassa direktiivistä johtuvien velvollisuuksien kanssa ja merkitsee siis riittävän ilmeistä yhteisön oikeuden rikkomista.

52 Se, että jäsenvaltio on pannut kaikki muut direktiivin säännökset täytäntöön, ei vaikuta tähän päätelmään.

53 Edellä esitetyn perusteella neljänteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 7 artiklan sellainen täytäntöön paneminen, jossa tämän artiklan mukainen suoja on rajattu koskemaan pelkästään matkoja, joissa lähtöpäivä on aikaisintaan neljä kuukautta direktiivin täytäntöönpanolle säädetyn määräajan päättymisen jälkeen, merkitsee riittävän ilmeistä yhteisön oikeuden rikkomista, vaikka jäsenvaltio on pannut kaikki muut direktiivin säännökset täytäntöön.

Viides kysymys

54 Kansallinen tuomioistuin kysyy viidennellä kysymyksellään, onko direktiivin 7 artikla pantu asianmukaisesti täytäntöön, jos kansallisessa lainsäädännössä edellytetään riskin kattamiseksi vain tehtävän sellainen vakuutussopimus tai järjestettävän sellainen pankkitakaus, jonka suuruuden on oltava vähintään 5 prosenttia matkanjärjestäjän edellisen kalenterivuoden vastaavan vuosineljänneksen liikevaihdosta, ja jos kansallisessa lainsäädännössä edellytetään toimintansa aloittavan matkanjärjestäjän käyttävän lähtökohtana suunnitellusta matkojen järjestämisestä arviolta kertyvää liikevaihtoa, eikä siinä oteta huomioon liikevaihdon kasvua vuoden aikana eikä edellytetä jäsenvaltion valvovan vakuussummien riittävyyttä.

55 Ranskan hallitus ja komissio toteavat, että koska direktiivin 7 artiklassa velvoitetaan saavuttamaan tietty tulos, sitä on tulkittava siten, että sen päämääriä ei saavuteta, jos kansallinen lainsäätäjä ei ryhdy toimenpiteisiin, joilla varmistetaan kaikkien suoritettujen maksujen palauttaminen ja kuluttajien paluukuljetus matkanjärjestäjän tullessa maksukyvyttömäksi tai joutuessa konkurssiin.

56 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että jäsenvaltion asiana on varmistua oman alueensa matkamarkkinoilla vallitsevat erityispiirteet huomioon ottaen siitä, että kansallisessa lainsäädännössä edellytetty vakuus on riittävän suuri direktiivin 7 artiklan päämäärien saavuttamiseksi.

57 Itävallan hallitus väittää, että niiden toimien tehokkuutta ja täydellisyyttä, joilla jäsenvaltiot saattavat direktiivit osaksi kansallista oikeusjärjestystään, on arvioitava täytäntöönpanohetken tietämyksen perusteella. Täytäntöönpanoa ei voida tältä osin tarkastella jälkikäteisnäkökulmasta varsinkaan siksi, että säänneltäviä tosiasiatilanteita varten ei täytäntöönpanohetkellä ollut mitään oikeudellista instrumenttia eikä niistä ollut käytännön kokemusta. Suurin osa jäsenvaltioista päätyi Itävallan tasavallan tavoin edellyttämään vakuudeksi, että matkanjärjestäjä tekee vakuutussopimuksen tai järjestää pankkitakauksen. Valittu oikeudellinen mekanismi on joka tapauksessa sovelias ja säännöksen tarkoituksen mukainen täytäntöönpanotoimenpide.

58 Itävallan hallitus toteaa myös, että on asianmukaista sitoa vakuussumman suuruus kyseessä olevan matkanjärjestäjän liikevaihtoon, koska liikevaihto on tekijä, joka paljastaa toiminnan laajuuden ja siitä aiheutuvan maksukyvyttömyysriskin suuruuden. Vakuuden suuruuden määrääminen 5 prosentiksi edellisen kalenterivuoden vuosineljänneksen aikana toteutuneesta liikevaihdosta on sellaisenaan direktiivin tarkoituksen mukainen ja riittävä täytäntöönpanotoimi, koska tällainen laskentatapa on osoittautunut riittäväksi tapauksessa, jossa kyse oli erittäin suuren ja markkinoilla jo useita vuosia toimineen matkanjärjestäjän maksukyvyttömyydestä johtuneesta konkurssista. Vastaavasti on lainmukaista sitoa markkinoille vasta tulleiden matkanjärjestäjien osalta vakuutusmäärä arvioituun liikevaihtoon, koska muita kriteereitä ei voida käyttää. Se, että kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa tilaajien saataville, jotka kuuluvat asetuksen soveltamisalaan, on silti ollut vakuus ainoastaan 25,38 prosenttiin asti, ei johdu suoraan direktiivin epätäydellisestä täytäntöönpanosta, vaan kolmansien lainvastaisten toimien poikkeuksellisuudesta ja ennalta-arvaamattomuudesta.

59 Tässä kohtaa on huomautettava, kuten ensimmäisen ja toisen kysymyksen käsittelyn yhteydessä on todettu, että direktiivin 7 artiklan tarkoituksena on

kuluttajan suojaaminen matkapaketin myyneen matkanjärjestäjän maksukyvyttömyydestä ja konkurssista aiheutuvia riskejä vastaan.

60 Direktiivin 7 artiklan sanamuodosta jo nimittäin käy ilmi, että tämän säännöksen täytäntöönpanon tuloksena matkanjärjestäjälle syntyy velvollisuus asettaa maksukyvyttömyyden varalta riittävä vakuus suoritettujen maksujen palauttamisen ja kuluttajan paluukuljetuksen turvaamiseksi (em. yhdistetyt asiat Dillenkofer ym., tuomion 34 kohta).

61 Näin ollen direktiivin 7 artiklan tarkoituksena on kuluttajien kaikkien tässä säännöksessä mainittujen oikeuksien suojaaminen ja siis kuluttajien suojaaminen kaikkien tässä artiklassa määriteltyjen riskien varalta, jotka johtuvat matkanjärjestäjän maksukyvyttömyydestä.

62 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 48 kohdassa todennut, kun otetaan huomioon se, että vakuussumma lasketaan tietyn matkatoimiston edellisenä vuonna toteutuneen liikevaihdon perusteella ja uusien matkanjärjestäjien osalta heidän itsensä arvioiman liikevaihdon perusteella, Itävallan hallituksen säätämät konkreettiset keinot eivät kuitenkaan olleet riittäviä, sillä asetuksessa edellytetään järjestettävän ainoastaan sekä suuruudeltaan että laskentaperusteeltaan rajoitettu vakuus. Järjestelmän rakenne on siis sellainen, ettei järjestelmä kykene ottamaan huomioon sen talouden alan tapahtumia, jota se koskee; tällainen tapahtuma on esimerkiksi varausten määrän huomattava kasvu verrattuna edellisen vuoden liikevaihtoon tai arvioituun liikevaihtoon.

63 Direktiivin perustelukappaleissa tai 7 artiklan sanamuodossa ei ole mitään, minkä perusteella tässä artiklassa edellytettyä vakuutta voitaisiin rajoittaa sillä tavoin kuin Itävallassa on tehty vakuussäännöstä täytäntöön pantaessa. Vaikka pitääkin paikkansa — kuten Itävallan hallitus on todennut —, että käytännössä saattaa esiintyä vaikeuksia sellaisen vakuusjärjestelmän luomisessa, joka kattaisi

kaikki direktiivin 7 artiklassa määritellyt riskit, yhteisön lainsäätäjä on siitä huolimatta edellyttänyt tällaisen järjestelmän luomista.

64 Näin ollen on päädyttävä siihen, että kansallisessa lainsäädännössä ei ole asianmukaisesti pantu täytäntöön direktiivin 7 artiklasta johtuvia velvollisuuksia, ellei kansallinen lainsäädäntö todella takaa — olivatpa siinä säädetyt keinot sitten millaisia tahansa — kuluttajalle kaikkien hänen suorittamiensa maksujen palauttamista ja hänen paluukuljetustaan matkanjärjestäjän tullessa maksukyvyttömäksi.

65 Kysymykseen siitä, onko jäsenvaltioilla direktiivin 7 artiklan perusteella velvollisuutta luoda vakuussummien valvontajärjestelmää, on vastattava Yhdistyneen kuningaskunnan tavoin, että direktiivissä ei ole säädetty tällaista velvollisuutta. Ei ole myöskään osoitettu, että vakuussummien valvontajärjestelmän luominen olisi välttämätön 7 artiklan tavoitteiden saavuttamiseksi.

66 Edellä esitetyn perusteella viidenteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 7 artiklaa ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön, jos kansallisessa lainsäädännössä edellytetään riskin kattamiseksi vain tehtävän sellainen vakuutussopimus tai järjestettävän sellainen pankkitakaus, jonka suuruuden on oltava vähintään 5 prosenttia matkanjärjestäjän edellisen kalenterivuoden vastaavan vuosineljänneksen liikevaihdosta, ja jos kansallisessa lainsäädännössä edellytetään toimintansa aloittavan matkanjärjestäjän käyttävän lähtökohtana suunnitellusta matkojen järjestämisestä arviolta kertyvää liikevaihtoa, eikä siinä oteta huomioon liikevaihdon kasvua vuoden aikana.

Kuudes kysymys

67 Kansallinen tuomioistuin kysyy kuudennella kysymyksellään sitä, että jos direktiivin vajavaisesti täytäntöön panneen jäsenvaltion menettelytavan ja yksityisille aiheutuneen vahingon välillä on välitön syy-yhteys, voiko jäsenvaltion vastuu jäädä syntymättä tästä välittömästä syy-yhteydestä huolimatta, jos jäsenvaltio näyttää, että matkanjärjestäjä on toiminut varomattomasti tai että on sattunut poikkeuksellisia tai ennalta arvaamattomia tapahtumia.

68 Pääasian kantajat väittävät, että matkanjärjestäjän tai muun kolmannen lainvastaiset toimet eivät voi vapauttaa kyseistä jäsenvaltiota vastuustaan. Riskien poikkeuksellisen suuri ja ennalta arvaamaton kasvu ei ole tässä tapauksessa asian kannalta merkityksellistä, koska liikevaihdon voimakas kasvu ei ole millään tavoin ennalta arvaamaton seikka ja koska kansallisen lainsäätäjän olisi joka tapauksessa pitänyt varautua siihen.

69 Itävallan tasavalta korostaa, ettei direktiivin 7 artiklan myöhässä tapahtuneen tai vajavaisen täytäntöönpanon ja kuluttajille aiheutuneen vahingon välillä ole kuitenkaan välitöntä syy-yhteyttä, jos täytäntöönpanon ajankohta ja ulottuvuus ovat voineet myötävaikuttaa vahingon syntymiseen ainoastaan sitä kautta, että on tapahtunut sarja toisiinsa liittyviä täysin poikkeuksellisia ja ennalta arvaamattomia seikkoja.

70 Yhdistyneen kuningaskunnan ja Ruotsin hallitukset toteavat, että kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää kansallisessa oikeudessa noudatettujen periaatteiden mukaisesti, onko tietyssä tapauksessa se, että jäsenvaltio on jättänyt panematta täytäntöön määräajassa direktiivin 7 artiklan tai pannut sen täytäntöön vajavaisesti, välittömässä syy-yhteydessä kuluttajalle aiheutuneeseen

vahinkoon, jolloin jäsenvaltion vastuu syntyy ja se on velvollinen korvaamaan kaikki vailla vakuutta olevat maksut.

71 Komissio katsoo, että tällainen syy-yhteys on olemassa, vaikka matkanjärjestäjän maksukyvyttömyys ja sen laajuus johtuisivat täysin poikkeuksellisista ja ennalta arvaamattomista syistä.

72 Tältä osin on todettava, kuten yhteisöjen tuomioistuin on yhdistetyissä asioissa C-46/93 ja C-48/93, Brasserie du pêcheur ja Factortame, 5.3.1996 antamassaan tuomiossa (Kok. 1996, s. I-1029, 65 kohta) lausunut, että kansallisten tuomioistuinten on selvitettävä, onko henkilöille, joiden oikeuksia on loukattu, aiheutunut vahinko välittömässä syy-yhteydessä valtion velvoitteen laiminlyöntiin.

73 Nyt esillä olevassa tapauksessa on aluksi huomautettava kansallisen tuomioistuimen todenneen, että direktiivin vajavaisesti täytäntöön panneen jäsenvaltion toimintatavan ja yksityisille aiheutuneen vahingon välillä on välitön syy-yhteys.

74 Seuraavaksi on todettava, että direktiivin 7 artikla merkitsee velvollisuutta saavuttaa tietty tulos eli antaa matkapaketin ostajille oikeus vakuuteen, joka kattaa suoritettujen maksujen palauttamisen ja heidän paluukuljetuksensa matkanjärjestäjän joutuessa konkurssiin. Vakuuden tarkoituksena on nimenomaan turvata kuluttajia konkurssin seurauksilta siitä riippumatta, mitkä ovat konkurssiin johtaneet syyt.

75 Näin ollen jäsenvaltion vastuu direktiivin 7 artiklan rikkomisesta ei jää syntymättä sillä perusteella, että matkanjärjestäjä on toiminut varomattomasti tai että on sattunut poikkeuksellisia tai ennalta arvaamattomia tapahtumia.

76 Koska tällaiset seikat eivät nimittäin olisi estäneet suoritettujen maksujen palauttamista ja kuluttajien paluukuljetusta, jos vakuusjärjestelmä olisi direktiivin 7 artiklan mukaisesti toteutettu, ne eivät voi poistaa välittömän syy-yhteyden olemassaoloa.

77 Kuudenteen kysymykseen on tämän vuoksi vastattava, että jos välitön syy-yhteys on näytetty toteen, jäsenvaltion vastuu direktiivin 7 artiklan rikkomisesta ei jää syntymättä sillä perusteella, että matkanjärjestäjä on toiminut varomattomasti tai että on sattunut poikkeuksellisia tai ennalta arvaamattomia tapahtumia.

Oikeudenkäyntikulut

78 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Ranskan, Ruotsin ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Landesgericht Linzin 26.3.1997 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Matkapaketeista, pakettilomista ja pakettikiertomatkoista 13 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/314/ETY 7 artiklaa sovelletaan matkoihin, joita sanomalehti tarjoaa kansallisen kilpailulainsäädännön perusteella lainvastaiseksi katsotun mainoskampanjan yhteydessä lahjaksi yksinomaan tilaajilleen ja joista pääsopija maksaa lentokenttäverot ja lisämaksun yhden hengen huoneesta, jos hän matkustaa yksin, tai pelkästään lentokenttäverot, jos hän matkustaa vähintään yhden täyden hinnan maksavan henkilön kanssa.

2) Euroopan unioniin 1.1.1995 liittynyt jäsenvaltio ei ole pannut direktiivin 90/314/ETY 7 artiklaa asianmukaisesti täytäntöön, jos se on antanut lainsäädäntöä, jossa suojataan matkapakettinsa 1.1.1995 jälkeen varanneita matkustajia niin, että suoja on rajattu koskemaan pelkästään matkoja, joissa lähtöpäivä on aikaisintaan 1.5.1995.

3) Direktiivin 90/314/ETY 7 artiklan sellainen täytäntöön paneminen, jossa tämän artiklan mukainen suoja on rajattu koskemaan pelkästään matkoja, joissa lähtöpäivä on aikaisintaan neljä kuukautta direktiivin täytäntöönpanolle säädetyn määräajan päättymisen jälkeen, merkitsee riittävän ilmeistä yhteisön oikeuden rikkomista, vaikka jäsenvaltio on pannut kaikki muut direktiivin säännökset täytäntöön.

4) Direktiivin 90/314/ETY 7 artiklaa ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön, jos kansallisessa lainsäädännössä edellytetään riskin kattamiseksi vain tehtävän sellainen vakuutussopimus tai järjestettävän sellainen pankkitakaus, jonka suuruuden on oltava vähintään 5 prosenttia matkanjärjestäjän edellisen kalenterivuoden vastaavan vuosineljänneksen liikevaihdosta, ja jos kansallisessa lainsäädännössä edellytetään toimintansa aloittavan matkanjärjestäjän käyttävän lähtökohtana suunnitellusta matkojen järjestämisestä arviolta kertyvää liikevaihtoa, eikä siinä oteta huomioon liikevaihdon kasvua vuoden aikana.

5) Jos välitön syy-yhteys on näytetty toteen, jäsenvaltion vastuu direktiivin 90/314/ETY 7 artiklan rikkomisesta ei jää syntymättä sillä perusteella, että matkanjärjestäjä on toiminut varomattomasti tai että on sattunut poikkeuksellisia tai ennalta arvaamattomia tapahtumia.

Rodríguez Iglesias	Kapteyn	Hirsch
Jann	Mancini	Moitinho de Almeida
Gulmann	Sevón	Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 15 päivänä kesäkuuta 1999.

R. Grass — kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias — presidentti