YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
8 päivänä lokakuuta 1996 *

Yhdistetyissä asioissa C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 ja C-190/94,

jotka Landgericht Bonn on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa

Erich Dillenkofer,

Christian Erdmann,

Hans-Jürgen Schulte,

Anke Heuer,

sekä Werner, Ursula ja Torsten Knor

vastaan

Saksan liittotasavalta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

ennakkoratkaisun matkapaketeista, pakettilomista ja pakettikiertomatkoista 13 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/314/ETY (EYVL L 158, s. 59) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, J. L. Murray ja L. Sevón sekä tuomarit C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann (esittelevä tuomari), D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann ja H. Ragnemalm,

julkisasiamies: G. Tesauro,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Anke Heuer, edustajanaan asianajaja Gert Meier, Köln,

— Saksan liittotasavalta, asiamiehinään liittovaltion oikeusministeriön Ministerialrat Karlheinz Stöhr, saman ministeriön Regierungsdirektor Alfred Dittrich ja liittovaltion talousministeriön Ministerialrat Ernst Röder, avustajanaan asianajaja Dieter Sellner, Bonn,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellinen neuvonantaja Adriaan Bos,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor John Collins, avustajinaan barristerit Stephen Richards ja Rhodri Thompson,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään johtava oikeudellinen neuvonantaja Rolf Wägenbaur, avustajanaan asianajaja Barbara Rapp, Bryssel,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Erich Dillenkoferin, edustajanaan asianajaja Roland Gappa, Dahn; Anke Heuerin, edustajanaan asianajaja Gert Meier; Werner, Torsten ja Ursula Knorin, edustajanaan asianajaja Karin Schumacher-d'Hondt, Bonn; Saksan liittotasavallan, edustajinaan Ernst Röder ja asianajaja Dieter Sellner; Alankomaiden hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellinen apulaisneuvonantaja Marc Fierstra; Ranskan hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö Catherine de Salins; Yhdistyneen kuningaskunnan, edustajanaan asianajaja Stephen Richards; sekä komission, edustajanaan asianajaja Barbara Rapp, esittämät suulliset huomautukset 17.10.1995 pidetyssä istunnossa,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.11.1995 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Landgericht Bonn on esittänyt 6.6.1994 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 28.6.1994 (asioiden C-178/94 ja C-179/94 osalta) ja 1.7.1994 (asioiden C-188/94, C-189/94 ja C-190/94 osalta), yhteisöjen tuomioistuimelle EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksitoista ennakkoratkaisukysymystä matkapaketeista, pakettilomista ja pakettikiertomatkoista 13 päivänä kesäkuuta 1990 annetun direktiivin 90/314/ETY (EYVL L 158, s. 59, jäljempänä direktiivi) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty sellaisten vahingonkorvauskanteiden tutkimisen yhteydessä, jotka Erich Dillenkofer, Christian Erdmann, Hans-Jürgen Schulte, Anke Heuer sekä Werner, Torsten ja Ursula Knor (jäljempänä kantajat) ovat nostaneet Saksan liittotasavaltaa vastaan vahingoista, joita heille on aiheutunut, koska direktiivin täytäntöönpano määräajassa laiminlyötiin.

3 Direktiivin 1 artiklan mukaan 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 artiklaan sisältyy tiettyjä määritelmiä. Siinä 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.

— —

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

3) 'välittäjällä' tarkoitetaan henkilöä, joka myy tai tarjoaa myytäväksi matkanjärjestäjän kokoaman matkapaketin;

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 7 artiklassa säädetään seuraavaa: "Sopimuksen osapuolena olevan matkanjärjestäjän tai välittäjän on asetettava maksukyvyttömyyden varalta riittävä vakuus suoritettujen maksujen palauttamisen ja kuluttajan paluukuljetuksen turvaamiseksi".

6 Direktiivin 8 artiklassa täsmennetään, että jäsenvaltiot voivat antaa ja pitää voimassa säännöksiä, jotka antavat kuluttajalle tehokkaampaa suojaa direktiivissä tarkoitettujen kysymysten osalta.

7 Direktiivin 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden oli saatettava voimaan direktiivin noudattamisen edellyttämät toimenpiteet viimeistään 31.12.1992.

8 Saksassa säädettiin 24.6.1994 laki pakettimatkoista 13.6.1990 annetun neuvoston direktiivin täytäntöönpanosta (BGBl I, s. 1322). Tällä lailla Bürgerliches Gesetzbuchiin (Saksan siviililaki, jäljempänä BGB) lisättiin uusi pykälä, ja tässä 651 k pykälässä säädetään seuraavaa:

"1. Matkanjärjestäjän on taattava, että matkan ostajalle palautetaan

1) matkasta maksettu hinta, jos matkaa ei järjestetä matkanjärjestäjän maksukyvyttömyyden tai konkurssin vuoksi, ja

2) ne välttämättömät kulut, jotka ovat aiheutuneet matkan ostajalle paluukuljetuksesta matkanjärjestäjän maksukyvyttömyyden tai konkurssin vuoksi.

Matkanjärjestäjä voi täyttää ensimmäisen virkkeen mukaiset velvoitteet vain

1) ottamalla vakuutuksen sellaiselta yhtiöltä, joka on toimivaltainen tämän lain soveltamisalalla tai

2) hankkimalla maksusitoumuksen luottolaitokselta, joka on toimivaltainen tämän lain soveltamisalalla.

2. — —

3. Täyttääkseen 1 momentissa asetetun velvoitteen matkanjärjestäjän on hankittava matkan ostajalle vakuutusyhtiön tai luottolaitoksen maksuosoitus ja matkanjärjestäjällä on oltava maksuosoituksesta näyttönä kyseisen yrityksen antama todistus (vakuustosite).

4. Ellei matkanjärjestäjä anna matkailijalle vakuustositetta, matkanjärjestäjä saa vaatia tai hyväksyä matkailijalta ennen matkan päättymistä matkan kokonaishinnasta enintään 10 prosentin ennakkomaksun, joka ei kuitenkaan saa ylittää 500:aa Saksan markkaa (DEM).

— —"

9 Tämä laki tuli voimaan 1.7.1994. Sitä sovelletaan niihin 1.7.1994 jälkeen tehtyihin sopimuksiin, jotka koskevat 31.10.1994 jälkeen alkavia matkoja.

10 Pääasian kantajat ovat pakettimatkojen ostajia, jotka heille matkat myyneiden kahden yrityksen vuonna 1993 tapahtuneen konkurssin vuoksi eivät joko päässeet lainkaan lähtemään matkalle tai joutuivat palaamaan lomakohteesta kotiin omalla kustannuksellaan saamatta takaisin näille yrityksille maksamiaan summia tai paluumatkasta heille aiheutuneita kustannuksia.

11 Saksan liittotasavaltaa vastaan nostamissaan vahingonkorvauskanteissa kantajat väittävät, että jos direktiivin 7 artikla olisi pantu täytäntöön Saksan oikeudessa säädetyssä määräajassa eli 31.12.1992 mennessä, he olisivat olleet suojattuja heille pakettimatkat myyneiden yritysten konkurssilta.

12 Kantajat vetoavat erityisesti yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., 19.11.1991 antamaan tuomioon (Kok. 1991, s. I-5357, 39 ja 40 kohta, jäljempänä asiassa Francovich ym. annettu tuomio), jonka mukaan silloin, kun jäsenvaltio laiminlyö perustamissopimuksen 189 artiklan kolmannen kohdan mukaisen velvollisuutensa toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet direktiivissä säädetyn tuloksen saavuttamiseksi, kyseisen yhteisön oikeusnormin täydestä oikeusvaikutuksesta seuraa oikeus saada vahingonkorvausta, jos direktiivissä säädettyyn tulokseen sisältyy se, että yksityisille annetaan oikeuksia, joiden

sisältö voidaan yksilöidä direktiivin säännösten perusteella, ja jos valtion velvoitteen laiminlyönnin ja vahingonkärsijöille aiheutuneen vahingon välillä on syy-yhteys. Kantajien mukaan nämä edellytykset täyttyvät nyt käsiteltävässä asiassa. He vaativat näin ollen toteutumattomista matkoista maksettujen summien tai paluukuljetuksesta aiheutuneiden kustannusten korvaamista.

13 Saksan hallitus vastustaa näitä vaatimuksia. Se katsoo, että asiassa Francovich ym. annetussa tuomiossa asetetut edellytykset eivät täyty nyt käsiteltävässä asiassa ja että laiminlyönti panna direktiivi täytäntöön määräajassa voi joka tapauksessa aiheuttaa jäsenvaltion vastuun syntymisen vain sellaisissa tapauksissa, joissa rikkominen on ilmeinen eli joissa jäsenvaltion voidaan katsoa rikkoneen yhteisön oikeutta selvällä ja vakavalla tavalla.

14 Landgericht Bonn katsoi, ettei Saksan oikeudessa ole perustetta, jonka mukaisesti kantajien vahingonkorvausvaatimukset olisi hyväksyttävä, mutta koska se ei ollut varma siitä, mitä vaikutuksia asiassa Francovich ym. annetulla tuomiolla saattaisi olla käsiteltävään asiaan, se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko matkapaketeista, pakettilomista ja pakettikiertomatkoista 13 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin (90/314/ETY) tarkoituksena antaa pakettimatkan ostajalle kansallisin täytäntöönpanosäännöksin henkilökohtainen oikeus, jolla taataan suoritettujen maksujen ja paluukuljetuksesta aiheutuneiden kulujen korvaaminen matkanjärjestäjän ollessa maksukyvytön (ks. asiassa Francovich ym. annetun tuomion 40 kohta)?

2) Voidaanko tämän oikeuden sisältö yksilöidä riittävällä tavalla direktiivin säännösten perusteella?

3) Mitkä vähimmäisvaatimukset on asetettava niille 'direktiivin noudattamisen edellyttämille toimenpiteille', jotka jäsenvaltioiden on saatettava voimaan direktiivin 9 artiklan mukaisesti?

4) Onko kansallinen lainsäätäjä täyttänyt direktiivin 9 artiklan vaatimukset, jos se on toteuttanut 31.12.1992 mennessä tarvittavat lainsäädäntötoimenpiteet asettaakseen matkanjärjestäjille ja/tai välittäjille oikeudellisen velvoitteen asettaa direktiivin 7 artiklassa tarkoitettu vakuus?

   Olisiko tarvittavan lainmuutoksen sen sijaan pitänyt tulla voimaan jo hyvissä ajoin ennen 31.12.1992, jotta kyseisellä vakuudella olisi ollut tosiasiallinen vaikutus pakettimatkamarkkinoilla 1.1.1993 alkaen, kun otetaan huomioon matkailualan ja vakuutusalan yritysten sekä luotonantajien kanssa käytäviin neuvotteluihin tarvittava aika?

5) Täyttyykö direktiiviin mahdollisesti sisältyvä tarkoitus suojella kuluttajaa, jos jäsenvaltio antaa matkanjärjestäjälle oikeuden vaatia matkan hinnasta enintään 10 prosentin ennakkomaksun, joka ei kuitenkaan saa ylittää 500:aa Saksan markkaa (DEM), ennen kuin matkanjärjestäjä on antanut asiakkaalleen matkaan oikeuttavat asiakirjat?

6) Missä määrin direktiivissä velvoitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan (lainsäädännöllisiä) toimenpiteitä pakettimatkojen ostajien suojelemiseksi heidän omalta huolimattomuudeltaan?

7) a) Oliko Saksan liittotasavallalla mahdollisuus luopua kokonaan direktiivin 7 artiklan täytäntöönpanosta Bundesgerichtshofin 12.3.1987 antaman ennakkomaksua koskevan tuomion (Vorkasse-Urteil; BGHZ 100, 157; NJW 86, 1613) perusteella?

   b) Puuttuuko direktiivin 7 artiklassa tarkoitettu 'vakuus' siinäkin tapauksessa, että matkustajalla on matkan hinnan maksaessaan hallussaan matkaan oikeuttavat asiakirjat, joiden perusteella voidaan vaatia palveluita palveluiden suorittajilta (lentoyhtiö/hotelli)?

8) a) Riittääkö direktiivin 9 artiklassa mainitun määräajan ylittyminen sellaisenaan aiheuttamaan jäsenvaltion vastuun ja siten oikeuden vahingonkorvaukseen sillä tavoin kuin asiassa Francovich ym. annetussa tuomiossa tarkoitetaan, vai onko hyväksyttävä jäsenvaltion esittämä vastaväite, jonka mukaan täytäntöönpanoon varattu määräaika osoittautui riittämättömäksi?

b) Jos edelliseen kysymykseen vastataan kieltävästi:

Koskeeko vastaus myös niitä tapauksia, joissa yksittäinen jäsenvaltio ei voi saavuttaa direktiivissä tarkoitettua kuluttajansuojaa pelkin lainsäädäntömuutoksin (kuten esimerkiksi työntekijöiden suoja työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa), vaan joissa yksityisten kolmansien tahojen myötävaikutus on tarpeen (matkanjärjestäjät, vakuutus- ja rahoitusalan yritykset)?

9) Edellyttääkö yhteisön oikeuden rikkomiseen perustuva jäsenvaltion vastuu sitä, että rikkominen on ilmeinen eli että jäsenyysvelvoitteita on jätetty selvällä ja vakavalla tavalla noudattamatta?

10) Edellyttääkö jäsenvaltion vastuun syntyminen sitä, että jäsenvaltiota vastaan on annettu ennen vahingon tapahtumista tuomio jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä?

11) Voidaanko yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Francovich ym. antaman tuomion perusteella päätellä, että oikeus vahingonkorvaukseen yhteisön oikeuden rikkomisen perusteella ei yleisesti riipu tuottamuksesta tai ettei se riipu tuottamuksesta ainakaan silloin, kun jäsenvaltio on laiminlyönyt lainsäädäntötoimen toteuttamisen?

12) Jos tämä päätelmä on virheellinen:

Voiko ennakkomaksua koskeva Bundesgerichtshofin tuomio olla peruste sille, että Saksan liittotasavalta on voinut panna direktiivin täytäntöön kysymyksiin 4 ja 7 annettavissa vastauksissa tarkoitetulla tavalla vasta 9 artiklassa mainitun määräajan päätyttyä?"

Jäsenvaltion vastuun syntymisen edellytykset (kahdeksas, yhdeksäs, kymmenes, yhdestoista ja kahdestoista kysymys)

15 Ensiksi on käsiteltävä kahdeksatta, yhdeksättä, kymmenettä, yhdettätoista ja kahdettatoista kysymystä, joilla kansallinen tuomioistuin tiedustelee niitä edellytyksiä, joilla jäsenvaltion vastuu syntyy yksityisiä kohtaan niissä tapauksissa, joissa direktiivin täytäntöönpano määräajassa on laiminlyöty.

16 Näillä kysymyksillä kansallinen tuomioistuin kysyy lähinnä sitä, onko laiminlyönti panna direktiivi täytäntöön määräajassa sellaisenaan riittävä peruste, jotta vahinkoa kärsineille yksityisille voisi syntyä oikeus saada korvausta, vai onko otettava huomioon myös muita perusteita.

17 Kansallinen tuomioistuin pohtii erityisesti sitä, mikä merkitys on annettava Saksan hallituksen esittämälle vastaväitteelle, jonka mukaan direktiivin täytäntöönpanoon varattu määräaika osoittautui riittämättömäksi (kahdeksas kysymys). Kansallinen tuomioistuin kysyy lisäksi, edellyttääkö jäsenvaltion vastuu sitä, että laiminlyönti on ollut ilmeinen eli että jäsenvaltio on jättänyt selvällä ja vakavalla tavalla noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan (yhdeksäs kysymys) tai että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen on todettu ennen vahingon tapahtumista (kymmenes kysymys), onko vastuun edellytyksenä jäsenvaltion lainsäädäntötoimintaan liittynyt tuottamus, joka on ilmennyt joko toimintana tai laiminlyöntinä (yhdestoista kysymys), ja jos viimeksi mainittuun kysymykseen vastataan myöntävästi, voiko

vastuu jäädä syntymättä seitsemännessä ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoitetun Bundesgerichtshofin ennakkomaksua koskevan tuomion kaltaisen tuomion vuoksi (kahdestoista kysymys).

18 Saksan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset ovat vedonneet muun muassa siihen, että jäsenvaltion vastuu direktiivin viivästyneestä täytäntöönpanosta voi syntyä ainoastaan silloin, jos jäsenvaltion rikkominen on ilmeinen eli jos sen voidaan katsoa rikkoneen yhteisön oikeutta selvällä ja vakavalla tavalla. Kyseisten hallitusten mukaan tällainen luonnehdinta riippuu olosuhteista, jotka ovat aiheuttaneet määräajan ylittymisen.

19 Näihin kysymyksiin vastattaessa on aluksi muistutettava yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, joka koskee yksityisten oikeutta saada korvausta vahingoista, jotka jäsenvaltio on aiheuttanut rikkomalla yhteisön oikeutta.

20 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että periaate, jonka mukaan jäsenvaltio vastaa yhteisön oikeutta rikkomalla yksityisille aiheuttamastaan vahingosta, on erottamaton osa perustamissopimuksella luotua järjestelmää (em. asiassa Francovich ym. annetun tuomion 35 kohta; yhdistetyt asiat C-46/93 ja C-48/93, Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomio 5.3.1996, Kok. 1996, s. I-1029, 31 kohta; asia C-392/93, British Telecommunications, tuomio 26.3.1996, Kok. 1996, s. I-7631, 38 kohta ja asia C-5/94, Hedley Lomas, tuomio 23.5.1996, Kok. 1996, s. I-2553, 24 kohta). Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että edellytykset, joiden täyttyessä syntyy oikeus saada korvausta jäsenvaltion vastuun perusteella, riippuvat siitä, millaisesta yhteisön oikeuden rikkomisesta vahinkoa on aiheutunut (em. asiassa Francovich ym. annetun tuomion 38 kohta, asiassa Brasserie du pêcheur ja Factortame annetun tuomion 38 kohta ja asiassa Hedley Lomas annetun tuomion 24 kohta).

21 Edellä mainitussa asiassa Brasserie du pêcheur ja Factortame antamansa tuomion 50 ja 51 kohdassa, asiassa British Telecommunications antamansa tuomion 39 ja 40 kohdassa ja asiassa Hedley Lomas antamansa tuomion 25 ja 26 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin katsoi kyseisiin tapauksiin liittyneiden seikkojen vuoksi,

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 Edellä mainitussa asiassa Francovich ym. annettu tuomio, jossa nyt käsiteltävien asioiden tavoin oli kyse laiminlyönnistä panna direktiivi täytäntöön määräajassa, tarkoittaa myös sitä, että perustamissopimuksen 189 artiklan kolmannen kohdan tehokkaasta oikeusvaikutuksesta seuraa oikeus saada vahingonkorvausta, jos direktiivissä säädettyyn tulokseen sisältyy se, että yksityisille annetaan oikeuksia, joiden sisältö voidaan yksilöidä direktiivin säännösten perusteella ja jos valtion velvoitteen laiminlyönnin ja vahingonkärsijöille aiheutuneen vahingon välillä on syy-yhteys.

23 Näissä eri tuomioissa ilmaistut edellytykset ovat olleet pääosin samat, koska vaikka edellä mainitussa asiassa Francovich ym. annetussa tuomiossa ei mainittukaan riittävän ilmeistä rikkomista koskevaa edellytystä, se liittyi kuitenkin erottamattomasti asiaan liittyviin seikkoihin.

24 Todetessaan, että edellytykset, joiden täyttyessä syntyy oikeus saada korvausta jäsenvaltion vastuun perusteella, riippuvat siitä, millaisesta yhteisön oikeuden rikkomisesta vahinkoa on aiheutunut, yhteisöjen tuomioistuin on itse asiassa katsonut, että näitä edellytyksiä on arvioitava tilanteen mukaan.

25 Yhtäältä yhteisön oikeuden rikkominen on riittävän ilmeistä silloin, kun toimielin tai jäsenvaltio on lainsäädäntövaltaa käyttäessään rikkonut selvällä ja vakavalla tavalla sen toimivallan käytölle asetetut rajat (ks. yhdistetyt asiat 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 ja 40/77, HNL ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 25.5.1978, Kok. 1978, s. 1209, 6 kohta; em. asiassa Brasserie du pêcheur ja Factortame annetun tuomion 55 kohta ja asiassa British Telecommunications annetun tuomion 42 kohta), ja toisaalta yhteisön oikeuden rikkomisen voidaan sinällään katsoa olevan riittävän ilmeinen rikkominen silloin, kun jäsenvaltio ei yhteisön oikeutta rikkoessaan ole ollut tilanteessa, jossa se olisi joutunut tekemään lainsäädäntöön

liittyviä valintoja vaan jossa sen harkintavalta on ollut oleellisesti vähentynyt tai jopa olematon (ks. em. asiassa Hedley Lomas annetun tuomion 28 kohta).

26 Kun jäsenvaltio perustamissopimuksen 189 artiklan kolmannen kohdan vastaisesti ei toteuta mitään niistä toimenpiteistä, jotka ovat tarpeellisia direktiivissä säädetyn tuloksen saavuttamiseksi säädetyssä määräajassa, kuten asiassa Francovich ym., tämä jäsenvaltio siis rikkoo selvällä ja vakavalla tavalla sen toimivallan käytölle asetettuja rajoja.

27 Tämän vuoksi tällaisesta rikkomisesta seuraa yksityisille oikeus saada korvausta, jos direktiivissä säädettyyn tulokseen sisältyy se, että yksityisille annetaan oikeuksia, joiden sisältö voidaan yksilöidä direktiivin säännösten perusteella, ja jos valtion velvoitteen laiminlyönnin ja vahingonkärsijöille aiheutuneen vahingon välillä on syy-yhteys, ilman että on tarpeen ottaa huomioon muita edellytyksiä.

28 Vahingonkorvauksen edellytykseksi ei missään tapauksessa saa asettaa sitä, että yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi ensin todeta valtion jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen (ks. asiassa Brasserie du pêcheur annetun tuomion 94—96 kohta), tai sitä, että velvoitteensa laiminlyöneen valtioelimen olisi pitänyt toimia tahallisesti tai tuottamuksellisesti (ks. kyseisen tuomion 75—80 kohta).

29 Kahdeksanteen, yhdeksänteen, kymmenenteen, yhdenteentoista ja kahdenteentoista kysymykseen on siis vastattava, että direktiivin täytäntöönpanotoimien täydellinen laiminlyönti direktiivissä säädetyn tuloksen saavuttamiseksi tähän tarkoitukseen asetetussa määräajassa on sellaisenaan yhteisön oikeuden ilmeinen rikkominen, ja tämän vuoksi siitä seuraa vahinkoa kärsineille yksityisille oikeus saada korvausta yhtäältä siltä osin kuin direktiivissä säädettyyn tulokseen sisältyy se, että yksityisille annetaan oikeuksia, joiden sisältö voidaan yksilöidä direktiivin säännösten perusteella, ja toisaalta siltä osin kuin valtion velvoitteen laiminlyönnin ja aiheutuneen vahingon välillä on syy-yhteys.

Yksityisille annetut oikeudet, joiden sisältö on riittävästi yksilöitävissä (ensimmäinen ja toinen kysymys)

30 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee kahdella ensimmäisellä kysymyksellään, sisältyykö direktiivin 7 artiklassa säädettyyn tulokseen se, että pakettimatkan ostajalle annetaan oikeuksia, joilla taataan suoritettujen maksujen ja paluukuljetuksesta aiheutuneiden kulujen korvaaminen sopimuksen osapuolena olevan matkanjärjestäjän ja/tai välittäjän (jäljempänä matkanjärjestäjä) ollessa maksukyvytön, ja onko näiden oikeuksien sisältö riittävällä tavalla yksilöitävissä.

31 Kantajien ja komission mukaan näihin molempiin kysymyksiin on vastattava myöntävästi. Direktiivin 7 artiklassa näet annetaan selvästi ja yksiselitteisesti pakettimatkan kuluttajana pidettävälle ostajalle oikeus saada takaisin suorittamansa maksut ja korvausta paluukuljetuksesta aiheutuneista kuluista, jos matkanjärjestäjä on maksukyvytön.

32 Saksan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset kiistävät tämän näkemyksen.

33 Aluksi on tutkittava, sisältyykö direktiivin 7 artiklassa säädettyyn tulokseen oikeuksien antaminen yksityisille.

34 Tältä osin on viitattava 7 artiklan sanamuotoon, josta käy ilmi, että tämän säännöksen voimaansaattamisen tuloksena matkanjärjestäjälle syntyy velvollisuus asettaa maksukyvyttömyyden varalta riittävä vakuus suoritettujen maksujen palauttamisen ja kuluttajan paluukuljetuksen turvaamiseksi.

35 Koska tämän vakuuden tarkoituksena on suojata kuluttajia pakettimatkojen järjestäjien maksukyvyttömyydestä aiheutuvilta taloudellisilta riskeiltä, yhteisön lainsäätäjä on asettanut taloudellisille toimijoille velvollisuuden asettaa tällainen vakuus kuluttajien suojaamiseksi kyseisiltä riskeiltä.

36 Näin ollen direktiivin 7 artiklan tarkoituksena on suojella kuluttajia, joilla on siis oikeus suorittamiensa maksujen takaisinsaantiin tai paluukuljetukseen, jos heille matkan myynyt matkanjärjestäjä on maksukyvytön. Mikä tahansa muu tulkinta olisi nimittäin mahdoton, koska vakuudella, joka matkanjärjestäjien on direktiivin 7 artiklan mukaan asetettava, pyritään siihen, että kuluttajalle kyetään palauttamaan hänen suorittamansa maksut tai järjestämään paluukuljetus.

37 Tätä päätelmää tukee myös direktiivin toiseksi viimeinen perustelukappale, jonka mukaan sekä kuluttajien että matkapakettialan edun mukaista olisi velvoittaa matkanjärjestäjät asettamaan riittävä vakuus maksukyvyttömyyden varalta.

38 Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset eivät voi väittää tältä osin, että direktiivissä, joka on annettu perustamissopimuksen 100 a artiklan perusteella, pyrittäisiin lähinnä takaamaan palveluiden tarjoamisen vapaus ja yleisemmin vapaa kilpailu.

39 On näet huomautettava yhtäältä, että direktiivin perustelukappaleissa todetaan useaan kertaan tarkoitus suojella kuluttajia, ja toisaalta, ettei se seikka, että direktiivillä tavoitellaan muitakin päämääriä, sulje pois sitä, että sen säännöksillä pyritään myös suojelemaan kuluttajia. Perustamissopimuksen 100 a artiklan 3 kohdan mukaan komissio perustaa kyseisessä artiklassa tarkoitetut muun muassa kuluttajansuojaa koskevat ehdotuksensa suojelun korkeaan tasoon.

40 Samoin on hylättävä Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten väite, jonka mukaan jo 7 artiklan sanamuodosta seuraisi, että siinä ainoastaan asetetaan pakettimatkojen järjestäjille velvollisuus asettaa riittävä vakuus ja jonka mukaan se, että kyseisessä artiklassa ei millään tavoin viitata kuluttajien mahdolliseen oikeuteen saada tällaisia vakuuksia, merkitsisi sitä, että tämä oikeus on ainoastaan välillinen ja johdannainen.

41 Tältä osin on muistutettava, että velvollisuus asettaa vakuus merkitsee sille, jolle tämä velvollisuus on asetettu, väistämättä velvollisuutta tosiasiallisesti antaa tämä vakuus. Direktiivin 7 artiklassa säädetyllä velvollisuudella on merkitystä vain siltä osin kuin vakuuden perusteella voidaan todella tarvittaessa maksaa takaisin suoritetut maksut tai järjestää kuluttajalle paluukuljetus.

42 Tämän vuoksi on todettava, että direktiivin 7 artiklassa säädettyyn tulokseen sisältyy se, että pakettimatkan ostajalle annetaan oikeuksia, joilla taataan hänen suorittamiensa maksujen palauttaminen tai hänen paluukuljetuksensa, jos matkanjärjestäjä on maksukyvytön.

43 Tämän jälkeen on tutkittava, voidaanko kyseisten oikeuksien sisältö yksilöidä pelkästään direktiivin säännösten perusteella.

44 Tältä osin on todettava, että 7 artiklassa tarkoitettujen oikeuksien haltijat on riittävällä tavalla yksilöity kuluttajiksi, jotka on määritelty direktiivin 2 artiklassa. Sama pätee näiden oikeuksien sisältöön. Kuten edellä on jo todettu, niihin sisältyy vakuus, joka koskee pakettimatkan ostajien suorittamien maksujen palauttamista ja heidän paluukuljetuksensa järjestämistä, jos matkanjärjestäjä on maksukyvytön. Näin ollen on katsottava, että direktiivin 7 artiklan tarkoituksena on antaa yksityisille oikeuksia, joiden sisältö on riittävän täsmällisesti yksilöitävissä.

45 Tätä päätelmää ei heikennä se seikka, että direktiivissä jätetään jäsenvaltioille laaja harkintavalta valita keinot, joilla päästään direktiivissä tavoiteltuun tulokseen, kuten Saksan hallitus korostaa. Jäsenvaltion mahdollisuus valita useista keinoista direktiivissä säädetyn tuloksen saavuttamiseksi ei näet ole tämän tapauksen kannalta merkityksellinen, koska kyseisen direktiivin tarkoituksena on antaa yksityisille oikeuksia, joiden sisältö on riittävän täsmällisesti yksilöitävissä.

46 Kahteen ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivin 7 artiklassa säädettyyn tulokseen sisältyy se, että pakettimatkan ostajille annetaan oikeuksia, joilla taataan hänen suorittamiensa maksujen palauttaminen ja paluukuljetuksen järjestäminen, jos matkanjärjestäjä on maksukyvytön, ja joiden sisältö voidaan määritellä riittävällä tavalla.

Direktiivin asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamisen edellyttämät toimenpiteet (kolmas, neljäs, viides, kuudes ja seitsemäs kysymys)

Kolmas ja neljäs kysymys

47 Kansallinen tuomioistuin pyytää kolmannella ja neljännellä kysymyksellään yhteisöjen tuomioistuinta lähinnä täsmentämään "edellytetyt toimenpiteet", jotka jäsenvaltioiden on pitänyt toteuttaa direktiivin 9 artiklan noudattamiseksi.

48 Aluksi on korostettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin säännökset on pantava täytäntöön kiistämättömän sitovalla tavalla, ja täytäntöönpanosäännösten on oltava niin erityisiä, täsmällisiä ja selkeitä, että oikeusvarmuuden vaatimukset täyttyvät (asia C-59/89, komissio v. Saksa, tuomio 30.5.1991, Kok. 1991, s. I-2607, 24 kohta).

49 Tämän jälkeen on todettava, että koska jäsenvaltioiden oli 9 artiklan mukaan saatettava voimaan direktiivin noudattamisen edellyttämät toimenpiteet viimeistään 31.12.1992, kyseisessä artiklassa velvoitettiin jäsenvaltiot toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet direktiivin säännösten täyden oikeusvaikutuksen varmistamiseksi ja siis direktiivissä säädetyn tuloksen toteutumisen takaamiseksi.

50 Ottaen huomioon kahteen ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus on siis todettava, että jäsenvaltioiden oli direktiivin 7 artiklan täydellisen täytäntöönpanon varmistamiseksi toteutettava säädetyssä määräajassa kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta pakettimatkan ostajille voitaisiin taata 1.1.1993 lähtien suoritettujen maksujen palauttaminen ja paluumatkan järjestäminen, jos matkanjärjestäjä on maksukyvytön tai konkurssissa.

51 Tämän vuoksi 7 artiklaa ei ole pantu täydellisesti täytäntöön, jos kansallinen lainsäätäjä on säädetyssä määräajassa ainoastaan antanut tarvittavan lainsäädännön asettaakseen matkanjärjestäjälle oikeudellisen velvoitteen antaa vakuus.

52 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, Saksan hallitus on vedonnut siihen, että direktiivin täytäntöönpanoon varattu määräaika oli liian lyhyt muun muassa siitä syystä, että direktiivin mukaisen vakuusjärjestelmän luominen aiheutti Saksassa merkittäviä vaikeuksia matkatoimistoalalle. Saksan hallitus on korostanut tältä osin, että direktiiviä ei voitu panna täytäntöön pelkin lainsäädännön muutoksin, vaan siihen tarvittiin myös yksityisten kolmansien tahojen myötävaikutusta (matkanjärjestäjät, vakuutus- ja rahoitusalan yritykset).

53 On huomautettava, ettei tällainen seikka voi olla perusteena sille, että direktiivin täytäntöönpano määräajassa laiminlyödään. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei voi sisäisen oikeusjärjestyksensä säädöksiin, toimintatapoihin tai oloihin vetoamalla perustella sitä, että se ei ole noudattanut direktiivissä säädet-

tyjä velvoitteita ja määräaikoja (ks. erityisesti asia 283/86, komissio v. Belgia, tuomio 21.6.1988, Kok. 1988, s. 3271, 7 kohta).

54 Lisäksi on muistutettava, että mikäli direktiivin täytäntöönpanolle säädetty määräaika osoittautuu liian lyhyeksi, ainoa yhteisön oikeuden mukainen toimenpide on se, että jäsenvaltio, jota asia koskee, ryhtyy asianmukaisiin toimenpiteisiin saadakseen toimivaltaiselta yhteisön toimielimeltä riittävästi pidennystä kyseiseen määräaikaan (ks. asia 52/75, komissio v. Italia, tuomio 26.2.1976, Kok. 1976, s. 277, 12 kohta).

55 Kolmanteen ja neljänteen kysymykseen on siten vastattava, että direktiivin 9 artiklan noudattamiseksi jäsenvaltion olisi pitänyt toteuttaa säädetyssä määräajassa kaikki tarvittavat toimenpiteet taatakseen yksityisille 1.1.1993 lähtien tehokkaan suojan matkanjärjestäjien maksukyvyttömyyden varalta.

Viides kysymys

56 Viidennessä kysymyksessään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, täyttyykö direktiivin 7 artiklan mukainen kuluttajansuojan tarkoitus sillä, että jäsenvaltio antaa matkanjärjestäjälle oikeuden vaatia matkan hinnasta enintään 10 prosentin ennakkomaksun, joka ei kuitenkaan saa ylittää 500 DEM:aa, ellei matkanjärjestäjä ole antanut asiakkaalleen asiakirjoja, joita ennakkoratkaisukysymyksen esittänyt tuomioistuin kutsuu nimellä "matkaan oikeuttavat asiakirjat" eli asiakirjat, joissa vahvistetaan kuluttajan oikeus saada tiettyjä pakettimatkaan sisältyviä palvelusuorituksia (lentoyhtiöiltä tai hotelleilta).

57 Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että tällä kysymyksellä viitataan BGB:n 651 k pykälän 4 momenttiin, jota on lainattu edellä 8 kohdassa, ja Bundesgerichtshofin 12.3.1987 antamaan ns. "ennakkomaksua koskevaan tuomioon", jota tarkoitetaan seitsemännessä ennakkoratkaisukysymyksessä ja jolla on kumottu matkanjärjestäjien soveltamat yleiset ehdot siltä osin kuin niissä velvoitetaan matkan ostaja suorittamaan ennakkomaksuna 10 prosenttia matkan hinnasta saamatta sitä vastaan matkaan oikeuttavia asiakirjoja.

58 Ennakkoratkaisupyynnöstä käy myös ilmi, että kansallinen tuomioistuin haluaa tällä kysymyksellä saada lähinnä selville sen, onko kansallinen lainsäätäjä täyttänyt 7 artiklan vaatimukset siltä osin kuin kuluttaja joutuu sen perusteella kantamaan kyseiseen ennakkomaksuun liittyvän riskin, jolloin kyseisessä säännöksessä tarkoitettu vakuus ei suojaa häntä.

59 Kuten ensimmäistä ja toista kysymystä käsiteltäessä todettiin, direktiivin 7 artiklan tarkoituksena on suojata kuluttajaa kyseisessä säännöksessä määritellyiltä riskeiltä, jotka johtuvat matkanjärjestäjän maksukyvyttömyydestä. Olisi tämän tarkoituksen vastaista rajoittaa tätä suojaa siten, ettei mahdollisesti suoritettu ennakkomaksu kuuluisi suoritettujen maksujen palautusta tai paluukuljetusta koskevan vakuuden piiriin. Direktiivissä ei nimittäin ole mitään perustetta 7 artiklassa annettujen oikeuksien tällaiselle rajoittamiselle.

60 Tämän vuoksi kansallinen oikeussääntö, jonka perusteella matkanjärjestäjät voivat vaatia asiakasta suorittamaan ennakkomaksun, voi olla direktiivin 7 artiklan mukainen ainoastaan silloin, jos myös kyseisen ennakkomaksun palautus on varmistettu matkanjärjestäjän maksukyvyttömyyden varalta.

61 Viidenteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että jos jäsenvaltio antaa matkanjärjestäjälle oikeuden vaatia matkan hinnasta enintään 10 prosentin ennakkomaksun, joka ei kuitenkaan saa ylittää 500 DEM:aa, direktiivin 7 artiklan tarkoitus

suojella kuluttajaa täyttyy ainoastaan siltä osin kuin myös tämän ennakkomaksun palautus on varmistettu matkanjärjestäjän maksukyvyttömyyden varalta.

Seitsemäs kysymys

62 Seitsemännen kysymyksen toisessa osassa kansallinen tuomioistuin tiedustelee, puuttuuko vakuus, joka matkanjärjestäjän on asetettava direktiivin 7 artiklan mukaisesti, siinäkin tapauksessa, että matkustajalla on matkan hinnan maksaessaan hallussaan matkaan oikeuttavat asiakirjat.

63 Saksan hallituksen mukaan 7 artiklan mukainen suoja ei puutu, koska matkustajalla on hallussaan asiakirjat, jotka takaavat välittömän oikeuden palvelun todellista suorittajaa (lentoyhtiö, hotelli) kohtaan. Tällaisessa tilanteessa matkustajalla on näet mahdollisuus vaatia suorituksia, joten hänellä ei ole matkanjärjestäjän maksukyvyttömyydestä johtuvaa riskiä.

64 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Direktiivin 7 artiklassa kuluttajille taattu suoja saattaa vaarantua, jos kuluttajat joutuvat vetoamaan velkatositteeseen perustuviin vaateisiin sellaisia kolmansia kohtaan, joilla ei kuitenkaan ole velvollisuutta hyväksyä niitä ja jotka myös voivat joutua konkurssiin.

65 Tämän vuoksi seitsemännen kysymyksen toiseen osaan on vastattava, että direktiivin 7 artiklaa on tulkittava siten, että vakuus, joka matkanjärjestäjän on asetettava, puuttuu myös silloin, kun matkustajalla on matkan hinnan maksaessaan hallussaan matkaan oikeuttavat asiakirjat.

66 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee seitsemännen kysymyksensä ensimmäisessä osassa yhteisöjen tuomioistuimelta, oliko Saksan liittotasavallalla mahdollisuus luopua kokonaan direktiivin 7 artiklan täytäntöönpanosta Bundesgerichtshofin ennakkomaksua koskevan tuomion perusteella.

67 Riippumatta siitä, voidaanko oikeuskäytännössä taata direktiivin asianmukainen täytäntöönpano, on todettava, että vastaus tähän kysymykseen määräytyy joka tapauksessa niiden vastausten perusteella, jotka on annettu viidenteen kysymykseen ja seitsemännen kysymyksen toiseen osaan. Koska 7 artiklan tarkoituksena on suojata kuluttajaa kyseisessä säännöksessä määritellyiltä matkanjärjestäjän maksukyvyttömyydestä aiheutuvilta riskeiltä, Bundesgerichtshofin ennakkomaksua koskevan tuomion kaltainen tuomio ei voi täyttää direktiivin vaatimuksia, koska kuluttajalla on sen perusteella yhtäältä suoritetun ennakkomaksun osalta matkanjärjestäjän maksukyvyttömyyttä koskeva riski ja toisaalta riski siitä, että vaikka kuluttaja on saanut matkaan oikeuttavat asiakirjat, palvelun tosiasiallinen suorittaja ei hyväksy kyseisiä asiakirjoja tai tulee maksukyvyttömäksi.

68 Seitsemänteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivin 7 artiklaa on tulkittava yhtäältä siten, että vakuus, joka matkanjärjestäjän on asetettava, puuttuu myös silloin, kun matkustajalla on matkan hinnan maksaessaan hallussaan matkaan oikeuttavat asiakirjat, ja toisaalta siten, että Saksan liittotasavalta ei voinut luopua direktiivin täytäntöönpanosta Bundesgerichtshofin ennakkomaksua koskevan tuomion perusteella.

Kuudes kysymys

69 Kuudennessa kysymyksessään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, velvoitetaanko direktiivissä jäsenvaltiot toteuttamaan erityisiä toimenpiteitä pakettimatkojen ostajien suojelemiseksi heidän omalta huolimattomuudeltaan.

70 Koska kysymys on muotoiltu tällä tavoin, siitä on esitettävä seuraavat kolme huomautusta.

71 Aluksi on todettava, että direktiivin tarkoitus tai sen erityissäännökset eivät velvoita jäsenvaltioita toteuttamaan erityisiä 7 artiklaan liittyviä toimenpiteitä pakettimatkojen ostajien suojelemiseksi heidän omalta huolimattomuudeltaan.

72 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella korvattavan vahingon määrittämiseksi kansallinen tuomioistuin voi aina selvittää, onko vahinkoa kärsinyt henkilö osoittanut kohtuullista huolellisuutta välttääkseen vahingon tai rajoittaakseen sen mahdollisimman vähäiseksi (ks. mm. em. asiassa Brasserie du pêcheur ja Factortame annettu tuomio, 84 kohta).

73 Lopuksi on todettava, että jos tätä periaatetta sovelletaan myös direktiivin täytäntöönpanon laiminlyöntiin perustuvien vahingonkorvauskanteiden yhteydessä, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, jo viidenteen ja seitsemänteen kysymykseen annetun vastauksen perusteella on katsottava, ettei pakettimatkan ostajaa, joka on maksanut matkan koko hinnan, voida pitää huolimattomana pelkästään sen perusteella, että hän ei ole vedonnut ennakkomaksua koskevan tuomion mukaisesti mahdollisuuteen olla suorittamatta enempää kuin 10 prosenttia matkan kokonaishinnasta ennen kuin on saanut haltuunsa matkaan oikeuttavat asiakirjat.

74 Kuudenteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että direktiivissä ei velvoiteta jäsenvaltioita toteuttamaan erityisiä 7 artiklaan liittyviä toimenpiteitä pakettimatkojen ostajien suojelemiseksi heidän omalta huolimattomuudeltaan.

Oikeudenkäyntikulut

75 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan, Alankomaiden, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille ja Euroopan yhteisöjen 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 Landgericht Bonnin 6.6.1994 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Direktiivin täytäntöönpanotoimien täydellinen laiminlyönti direktiivissä säädetyn tuloksen saavuttamiseksi tähän tarkoitukseen asetetussa määräajassa on sellaisenaan yhteisön oikeuden ilmeinen rikkominen, ja tämän vuoksi siitä seuraa vahinkoa kärsineille yksityisille oikeus saada korvausta yhtäältä siltä osin kuin direktiivissä säädettyyn tulokseen sisältyy se, että yksityisille annetaan oikeuksia, joiden sisältö voidaan yksilöidä direktiivin säännösten perusteella, ja toisaalta siltä osin kuin valtion velvoitteen laiminlyönnin ja aiheutuneen vahingon välillä on syy-yhteys.

2) Matkapaketeista, pakettilomista ja pakettikiertomatkoista 13 päivänä kesäkuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/314/ETY 7 artiklassa säädettyyn tulokseen sisältyy se, että pakettimatkan ostajille annetaan oikeuksia, joilla taataan hänen suorittamiensa maksujen palauttaminen ja paluukuljetuksen järjestäminen, jos sopimuksen osapuolena oleva matkanjärjestäjä ja/tai välittäjä on maksukyvytön, ja joiden sisältö voidaan määritellä riittävällä tavalla.

3) Direktiivin 90/314/ETY 9 artiklan noudattamiseksi jäsenvaltion olisi pitänyt toteuttaa säädetyssä määräajassa kaikki tarvittavat toimenpiteet taatakseen yksityisille 1.1.1993 lähtien tehokkaan suojan sopimuksen osapuolena olevien matkanjärjestäjien ja/tai välittäjien maksukyvyttömyyden varalta.

4) Jos jäsenvaltio antaa sopimuksen osapuolena olevalle matkanjärjestäjälle ja/tai välittäjälle oikeuden vaatia matkan hinnasta enintään 10 prosentin ennakkomaksun, joka ei kuitenkaan saa ylittää 500:aa Saksan markkaa (DEM), direktiivin 90/314/ETY 7 artiklan tarkoitus suojella kuluttajaa täyttyy ainoastaan siltä osin kuin myös tämän ennakkomaksun palautus on varmistettu sopimuspuolena olevan matkanjärjestäjän ja/tai välittäjän maksukyvyttömyyden varalta.

5) Direktiivin 90/314/ETY 7 artiklaa on tulkittava yhtäältä siten, että vakuus, joka sopimuksen osapuolena olevan matkanjärjestäjän tai välittäjän on asetettava, puuttuu myös silloin, kun matkustajalla on matkan hinnan maksaessaan hallussaan matkaan oikeuttavat asiakirjat, ja toisaalta siten, että Saksan liittotasavalta ei voinut luopua direktiivin 90/314/ETY täytäntöönpanosta Bundesgerichtshofin 12.3.1987 antaman ennakkomaksua koskevan tuomion perusteella.

6) **Direktiivissä 90/314/ETY ei velvoiteta jäsenvaltioita toteuttamaan erityisiä 7 artiklaan liittyviä toimenpiteitä pakettimatkojen ostajien suojelemiseksi heidän omalta huolimattomuudeltaan.**

Rodríguez Iglesias Mancini Moitinho de Almeida

Murray Sevón Kakouris

Kapteyn Gulmann Edward

Puissochet Hirsch Jann Ragnemalm

Julistettiin Luxemburgissa 8 päivänä lokakuuta 1996.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti