

資 料

EC加盟国の国内法におけるパック旅行に関する指令九〇/三一四/EECの施行に関する報告(一)

高橋 弘

欧州委員会は、一九九九年一月五日付けで、「EC加盟国の国内法におけるパック旅行に関する指令九〇/三一四/EECの施行に関する報告 (Report on the Implementation of Directive 90/314/EEC on Package Travel and Holiday Tours in the Domestic Legislation of EC Member States)」を作成し、SEC(一九九〇)一八〇〇 finalとして公表した。報告書は二部から成り、第一部はパック旅行指令の施行に関する一般的コメントにつき、第二部は主催者/仲介者の支払不能の場合の保証(指令九〇/三一四/EECの第七条)について報告している。さらに二つの付録がついているが、第一の付録は指令を国内法化した各国の法律名等を挙げているので、これは省略し、第二部との関係で第二の付録を掲載することにしたい。

EC指令の国内法化の期限は、一九九二年末までであったが、

この期限を遵守したのは、イギリス、フランス、オランダ及びポルトガルのみであった。本報告中でも取り上げられているデインコーファー事件の欧州裁判所判決が、一九九六年一〇月、立法不作為によるドイツの国家賠償責任を肯定したため、残りの加盟各国も国内法化に動き出したという経緯がある。

本報告書の英語版とドイツ語版の入手については、アンドレアス・シェラー氏及び野呂充氏の御協力を得た。記して、御礼を申し上げたい。

なお、本稿は平成一三年〜一四年度科学研究費補助金基盤研究(C)(2)「EU統合と私法の統一(パック旅行指令の国内法化の場合)」による研究成果の一部である。

EC加盟国の国内法におけるパック旅行に関する指令九〇/三一四/EECの施行に関する報告

SEC(一九九九)一八〇〇 final

目次

1. パック旅行指令の施行に関する一般的コメント
1. 1. 加盟国の国内法への指令の転換
1. 2. 指令の解釈に関する論点

1. 2. 1. 指令の適用範囲

1. 2. 2. 責任

1. 3. 旅行部門における消費者保護の更なる発展のためのその

他の論点

1. 3. 1. 指令によりカバーされないパック旅行——指令の

適用範囲は拡大されるべきか

1. 3. 2. 消費者の不当な契約解除の場合に適用される準則

1. 3. 3. 民間航空の領域における消費者保護

1. 3. 4. 公共旅客運送の領域における消費者保護

1. 3. 5. 電子取引におけるパック旅行の販売

1. 4. パック旅行の場合における濫用的契約条項のテーマ

2. 主催者／仲介者の支払不能の場合の保証(指令九〇／三二四

／EECの第七条)

2. 1. 指令九〇／三二四／EECの第七条の解釈のための基

準

2. 1. 1. 第七条の文言

2. 1. 2. 欧州裁判所の解釈

2. 1. 2. 1. ティレンコフアー事件

2. 1. 2. 2. VKI／オーストリア信用保険事件

2. 1. 2. 3. レヒベルガー等事件

2. 1. 2. 4. アンブリーイ事件

2. 2. 旅行保証の実施のための諸原則(以上本号)

付録I

指令九〇／三二四／EECの国内法化のために加盟国によつ

て可決された法文、違反処罰手続き及び欧州裁判所の判決(省

略)

付録II

指令九〇／三二四／EECの国内法化に関する個別国家の法

規の概観(次号)

はじめに

パック旅行に関する指令九〇／三二四／EECの可決の九年後にかつ施行の七年後に、欧州委員会は次の目的で本報告を公刊する、すなわち、

——この指令の施行に関し加盟国が設けた措置について情報提供するために、

——その際生じた問題を指摘するために、かつ
——最終的に改善された施行をなすことができるような議論を始めるために。

この設定目的に従って、本報告の第一部は、加盟国で決定された国内法化の措置と場合によってはそれと結びついた違反処罰手続きに関する概観を与える。これに基づいて、若干のテーマがさらなる議論のため取り上げられる。

国内施行措置及び違反処罰手続きの完全リストが、付録Iである。この付録では、指令九〇／三二四／EECに関して欧州裁判所により下された判決の提示もなされている。

本報告の第二部は、指令に含まれている全規定のうち最も大きな解釈余地を残しており、そのため、個々の加盟国で非常に

異なる方法で国内法化された指令第七条の国内法化と施行を扱う。第七条に關し欧州裁判所は一連の判決を下したが、この部でそれらを分析する。このほか、第七条の解釈に關する提案がなされる。

指令第七条の国内法化についての法文に關する簡単な注釈は、付録IIにある。

欧州委員会は、加盟国政府並びに他の全関係機関に、本報告に対するそのコメントを二〇〇〇年四月三〇日までに以下の住所まで送付することを要請する。

欧州委員会 保健と消費者保護理事会 C 2 課

Rue de la Loi 200

B-1049 Brussels

1. パック旅行指令の施行に關する一般的コメント

パック旅行指令の目的は、主として、パック旅行に關する消費者情報の最低基準と契約の方式規定を確定し、契約上の義務に關するの強行規定(パック旅行の取消、給付の変更、旅行主催者、旅行仲介者等の民事法上の責任)を厳密に記述し、パック旅行主催者の支払不能の場合における有効な消費者保護を保證することにある。

消費者情報・情報は誤解させるようなものであつてはならぬ

い(第三条第一項)

パンフレットに含まれるべき最低情報——パンフレット

は旅行主催者/旅行仲介者を拘束する(第三条第二項)

消費者に通知されるべき最低情報(ビザの要求、日程、現地の代理人等)(第四条第一項)

契約法方式への最低要求と契約中に含まれていなければならない最低記載事項(第四条第二項)

予約されたパック旅行は、譲渡可能でなければならない(第四条第三項)

代金変更は特別事情の下でのみ(第四条第四項)

給付の変更の場合に、消費者は、契約を解除して不履行による損害賠償を受け取る、又は代替の給付を受領する権利を有さなければならない(第四条第五項、第六項)

旅行開始後に重大な問題が生じた場合…代替の措置又は帰路旅行(第四条第七項)

責任…旅行主催者/旅行仲介者は、取り決め通りの実施につき責任を負い、かつ損害賠償義務を負う(第五条)

苦情については、旅行主催者は極力解決に努力しなければならない(第六条)

支払不能の場合の担保…支払不能の場合、支払われた金額の償還と帰路旅行が保證されなければならない(第七条)

1. 1. 加盟国の国内法への指令の轉換

イタリアは例外として、指令は、今や、全加盟国において完全に国内法化されている。イタリアでは、指令第七条に規定されている担保を提供すべき旅行保証基金が今日まで整備されていない。

指令の遵守のため加盟各国で可決された法律は、欧州委員会により出来るだけ正確に検討された。この関係で、指令の多くの規定が各国の立法者に非常に大きな解釈の余地を与えたことが、言及されなければならない。それゆえ、指令の国内法化のために加盟各国が選択したアプローチ方法において(したがって、消費者の経済的利益が保護される範囲においても)、注目すべき差異が存在する。しかし、欧州委員会は、加盟国の国内法への指令の間違った国内法化が行われたのはごくわずかな場合にすぎないことを確定した。

なるほど、指令中のより多くの規定は不明確であるが、考える問題を具体的に説明するために、われわれはここでは若干の例を挙げるに留めたい。すなわち、

—— 第二条に述べられている指令の適用範囲をめぐる全テーマ…「予め確定された組み合わせ」とは何をいうのか。

個々の手配は除外されているのか。旅行主催者の定義に際しての「時折にのみ」という言葉はどのように理解されるべきか。「運送又は宿泊の付随的サービスではなく、かつ全体給付の重要部分を形成するその他の旅行サービス」とは何か。加盟国はこれらの定義を国内法規に取り入れ、それによって指令を履行したが、同時に、解釈の問題が国際的的局面から国内的局面へ移された。

—— 指令第四条第三項は次のように定める。すなわち、「消費者がパック旅行の開始を妨げられたときは、—— 消費者

は、出発前の是認できる期間内に、旅行主催者又は旅行仲介者に彼の予約を第三者に譲渡する旨を通知した後に—— 全参加条件を充足する者に彼の予約を譲渡することができる。」と。ほとんどの加盟国は、その規定中で「是認できる期間」とは何かを定義していない。若干の加盟国では、規定された期間は、出発前の二、三日という。ルクセンブルクでは、三週間の期間が規定されている。欧州委員会側からのこれに関する介入によって、今やルクセンブルクは、この規定を「相当な期間」を容認することを意味する趣旨に改正することを計画している。

—— 指令第五条第二項は第四文で次のように定める。すなわち「契約に含まれているサービスの不履行又は不適切な履行により生じた身体侵害以外の損害については、加盟国は、契約による金銭賠償の制限を許容してよい。この制限は、不相当であってはならない」と。ここでも、どのような制限が「不相当」とみなされるかについて、見解が広範に分かれるであろう。一方、若干の加盟国は、この規定を単純に国内法化せず(したがって、その時々にあつた損害賠償法の一般原則が適用される)、又は指令のこの規定をそのまま受け入れたが、他の加盟国は、詳細な規定を決定した。指令の施行を監督する欧州委員会は、旅行主催者/旅行仲介者の責任を重過失の場合に制限したり排除する規定を「不相当」と評価した。この政策は、

全加盟国で行われている損害賠償法とも一致しているように思われる。

—— 指令第六条は次のように定める。すなわち「苦情については、旅行主催者及び／又は旅行仲介者は、若しくは、居るときには、その現地の代理人は、適切な解決を図るべく迅速に努力しなければならぬ」と。明らかに、この場合、非常に漠然とした規定が問題となっている。すなわち、この規定は、旅行主催者／旅行仲介者に、旅行者がその苦情を持ち込みうる現地の代理人を保持することを義務づけるものでもなく、かつ、「適切な」解決の下に理解されるべき事柄を説明しているわけでもない。苦情が旅行主催者に不合理であると思われるときは、旅行主催者は何ら行動しないことが「適切な」解決だと見ることができよう。さらに、旅行主催者／旅行仲介者は、「極力適切な解決のために」努力する義務を負うが、適切な解決を見い出す義務はない。それゆえ、若干の加盟国がこの規定を明示に国内法化しておらず、他方、他の加盟国は指令からかなり逸脱した規制を採ることにしたことは、驚くに当たらない。

—— 最後に、指令第七条から生ずる解釈問題は非常に重大なため、この複雑なテーマに本報告において独自の一章を当てることが必要となった。

1. 2. 指令の解釈に関する論点

以上の論述から、国内法化の検討にあたっては、加盟国で可決された国内の施行措置の不十分さのみならず、指令自体の若干の弱点も示されていることが判明した。

このため、欧州委員会は、加盟国政府及び全関係機関に、以下の諸点につき、将来、指令の共通の解釈をもたらさしめる更なる考慮をなすことを要求したい。場合によっては、指令の改正も考えられる。

1. 2. 1. 指令の適用範囲

指令は、第二条により、「時折のみではなく」直接であれ仲介者を通じてであれ、パック旅行を組織しかつ販売し又は販売のために申込みをする主催者に適用される。指令のいう「パック旅行」とは、包括代金で販売され又は販売のために申し込まれ、かつサービスが二四時間を超える期間にわたり又は一泊の宿泊を含む、運送、宿泊及びその他の旅行サービスの予め確定された組み合わせ(そのさい、これら三つの要素の最低二つが組み合わせられていること)をいう。

この定義の若干の点は、再考慮を要するであろう。例えば、一方において、「包括代金で販売され又は販売のために申し込まれ」という基準は、パック旅行の定義の確固たる構成要素であり、かつそれゆえに、指令の適用範囲の構成要素である。他方、第二条第一項の最終文(その枠内で一つの同一のパック旅行が履行される個々のサービスが分離して算定されている場合でも、旅行主催

者又は旅行仲介者は本指令の下における義務を免れない。」は、「包括代金」という要素は単なる例示的性格しか持たないことを表現している。この点は明確にされなければならない。

パック旅行の定義の中で使用されている「予め確定された」も若干の不確定性をもたらす。指令の本来の提案では、指令は、パンフレットや他の広告方式により公衆に一般的に呼びかけるパック旅行にのみ適用されるべきであり、それゆえ、個々の手配は除外されることについては、何らの疑義も残さなかった。

しかし、その後の立法手続きの過程において、経済社会委員会及び欧州議会は、これは提案の適用範囲の過度の制限であるとの意見を主張した。それゆえ、改正提案では、この制限は削られた。このため、それ自体広告されなかったパック旅行もすべて「予め確定された」と見なされうる。これが当てはまるとすれば、注文によって作られる旅行 (tailor-made-packages) が除外されるべきであると議論することは本来的に困難となる。指令第二条でなされた「パック旅行」の定義の枠内では、「予め確定された」という定式化は技巧的なものであり、意義と効果において不明確であり、削りうるであろう。個々の手配の場合に、消費者側からの保護の要求は、事情により他のパック旅行と同様に大きいであろう。

最後に、指令に含まれている若干の規定、とりわけ、旅行主催者／旅行仲介者の支払不能の場合の彼の担保提供義務の規定は、国家官庁による市場の監督及び法規の目的達成への不断の

努力を要求している。このため、多くの加盟国は、旅行主催者／旅行仲介者が営業許可を得るために一定の要件を充たさなければならぬとする認可制度を導入した(イタリア、ポルトガル、オーストリア等)。他の加盟国では、再び、多くの旅行主催者／旅行仲介者は認可を必要とされ、これに対して、他の旅行主催者／旅行仲介者は不要としている(英国)。二、三の加盟国では、認可制度は予定されていない(ドイツ)。しかし、この関連で、欧州委員会は、指令に含まれている規定が、有効な認可を有する者又は認可を有する義務を負わされている者だけでなく、指令第二条の意味するすべての旅行主催者／旅行仲介者に差別無く適用されるべきであると指摘したい。

1. 2. 2. 責任

指令第五条第一項は、次のように定める。すなわち「契約から生ずる債務が、契約当事者である旅行主催者及び／又は旅行仲介者自身によって履行されるべきか、他のサービス提供者によって履行されるべきかを問わずに、加盟国は、旅行主催者及び／又は旅行仲介者が、契約から生ずる債務の適切な履行につき消費者に対して責任を負うこと、その際、他のサービス提供者に償還請求する旅行主催者／旅行仲介者の権利は損なわれないことを、保証する必要な措置をとらなければならない」と。

この規定により、指令は、加盟各国に、旅行主催者又は旅行仲介者の各々の責任を明示することを委ねている。明らかに、指令は、消費者に対して誰が責任を負うのかを各国の立法者が

明確にすることを目指している。

ほとんどの加盟国では、旅行主催者又は旅行仲介者の独自の異なる責任が規定され、そのさい、両者の各々が自己固有の領域の問題につき責任を負うとしている。パック旅行に含まれておりかつ第三者によって履行される給付の不履行については、ほとんどの加盟国では、旅行主催者が直接責任を負い、仲介者は直接責任を負わない。

しかし、このことは、外国の旅行主催者が(又は特に欧州経済共同体外に住所を有する旅行主催者が)組織するパック旅行を消費者が国内の仲介者から購入する場合には、不十分であろう。この場合には、消費者はその苦情を自国外の有責な旅行主催者に持ち込まなければならず、国境を越える争訟が生じうるあらゆる困難を伴う。このことは、(旅行目的の国に居住する様々なサービスマニヤ提供者に苦情が持ち込まれた昔の状況とは異なつて)消費者は契約の履行に責任を負つておりかつ容易にアクセスできる唯一の契約相手方に対決させられるという指令の設定目的に反するであろう。

この点は、明確にされなければならない。必要な場合には、欧州経済共同体外に裁判籍を有する旅行主催者によって組織されたパック旅行を旅行仲介者が提供するときには、仲介者が適切な履行につき責任を負わされるというように、指令は変更されうる。

1. 3. 旅行部門における消費者保護の更なる発展のためのその他の論点

パック旅行指令が全加盟国によって完全にかつ満足すべき状態で国内法化されたとしても、観光部門における消費者保護は、なお改善の余地がある。欧州委員会は、以下の不十分さを強調したい。

1. 3. 1. 指令によりカバーされないパック旅行

—— 指令の適用範囲は拡大されるべきか

上述の解釈問題は別として、従来「二四時間を超える又は一泊を含む」という基準により除外されてきたパック旅行、それゆえ遠足旅行又は文化・スポーツの催しへの組織された旅行等が取り入れられるように、指令の適用範囲の拡大問題の検討が望ましいように思われる。

例えばサッカー世界選手権最終試合の入場券と同一日の往復航空便を内容とする旅行手配は、事情によっては、一週間の平均的なパック旅行よりも高価である。この場合、消費者保護の要求が同様に存する。

1. 3. 2. 消費者の不当な契約解除の場合に適用される準則

消費者が正当な理由もなくその旅行契約を解除する場合につき、指令は何らの規定も置いていない。実務では、旅行契約は、(解除の時点により)パック旅行代金の一〇〇%に至るまでの取消料を規定する「罰金条項(Strafklausel)」を含んでいる。しかし、この取消料は、当該行為によって生じた損害に照応した合

理的な範囲に限定されるべきである。なるほど、いわゆるノー・ショウ（飛行機・列車などで予約しながら最後まで現れない人、不参加）は旅行主催者にとって金がかかるが、出発前の相当な期間内にその解除を知らせる消費者によって旅行主催者に生じる費用はわずかである。旅行主催者の責めに帰すべき契約不履行の場合、消費者は証明された損害のみを受け取るべきだとし、他方、旅行主催者が消費者の不当な契約解除の場合に取消料を取り立てるときに、旅行主催者は何ら損害の証明を要しないとするこ

1. 3. 3. 民間航空の領域における消費者保護

バック旅行指令は、航空旅行がバック旅行の構成要素であるときにのみ、航空旅行に適用される。しかし、消費者から欧州委員会に寄せられる苦情数のますますの増加は、航空旅行の分野での消費者保護が不十分であることを示している。解決すべき問題は、不当な遅延についての賠償、市場の透明性の向上及び民事責任の規定の改正を含んでいる。

1. 3. 4. 公共旅客運送の領域における消費者保護

公共旅客運送の領域での、とりわけ加盟国において通常は集大成された法により規制されている公共交通事業の取引約款に關して、消費者保護の改善措置を全体的に設定できるかも、検討されるべきである。

1. 3. 5. 電子取引におけるバック旅行の販売

更なる関心事は、インターネットを通じての国境を越えたパ

ック旅行の予約に関連して現れてきた問題である。しかし、明らかにこのテーマは、（例えば通信販売指令九七/七/E E C又は提案されている電子取引に関する指令のように）新領域の法規定によって、旅行部門のための特別措置の方法で規制されるべきであろう。

1. 4. バック旅行の場合における濫用的契約条項のテーマ

バック旅行指令及び指令と関連した各国の国内法化措置は、バック旅行契約の法的な基本条件を作り出している。この指令によって消費者に与えられる保護は別として、契約が濫用的な、不明確な又は理解できない条項を含まないことは、消費者にとって重要な意味を持つている。

このような条項からの保護を、バック旅行だけでなく、消費者と事業者との間に締結されるすべての契約に適用される濫用条項指令九三/一三E E Cが提供している。この指令においては、消費者と事業者又は売主との間の契約中の濫用的条項は消費者を拘束しない、との原則が確定された。濫用的と見なされる契約条件の例は、濫用条項指令の付録の中のリストに掲げられている。

濫用的契約条件の領域における欧州裁判所の判例について公衆に容易にアクセスできる透明な情報を与えるために、委員会は、インターネットを通じて入手できるデータバンクC L A Bを設けた(<http://europa.eu.int/clab/index.htm>)。このデータバンクは、欧州全体の裁判所及び裁判外の場所で全経済領域で

なされた濫用的契約条件に関する判断についての情報を含んでいる。

更なる歩みとして、欧州委員会は、パック旅行の場合の濫用的契約条項に関する専門家からなる研究グループ(「ラウンド・テーブル」)を組織した。行為規約(code of conduct)を検討し、場合によっては確定するために、消費者及び事業者の代表が集められる。なるほど、このような規約は「ソフト・ロー」たる性格しか持たないが、全欧州の旅行主催者、仲介者及び消費者にとって、基準として役立つであろう。

2. 主催者/仲介者の支払不能の場合の保証

(指令九〇/三一四/EECの第七条)

パック旅行指令第七条の加盟各国の国内法への転換は、様々な理由から心配された。それゆえ、欧州委員会は、欧州消費者法の施行に関するその作業ペーパーにならって、全欧州の消費者団体にそれぞれの国における第七条の施行に関する観察結果を知らせるよう要請した。多くの団体が、それぞれの国内立法者によって採られた異なるアプローチの理解を助ける有益な情報を提出された。

その後、欧州委員会は、加盟各国に、この規定の解釈及び施行における相違から生ずる結果を検討することを要請した。このため、一九九九年四月一四日に政府専門家会議がブリュッセルで開かれた。

検討は以下の主要テーマについて行われた。

—— 指令九〇/三一四/EECの第七条の規定で要求されている担保の証明の解釈

—— パック旅行指令の第七条を加盟国の国内法規に転換した規定の執行と効果

—— 加盟各国の国内法化措置における差異の望まじからざる結果

(例えば、各加盟国における消費者保護のひどく異なる基準や競争のひずみ)

—— 国境を越えた視点

各国代表は、自国において使用されている実施システムを紹介し、他の加盟国の国内法化措置について注目する機会を持った。全代表の良き共同作業により、本報告とりわけ本付録IIの仕上げのための有益な情報を委員会事務局に提供した実り多い検討がもたらされた。

2. 1. 指令第七条の解釈のための基準

2. 1. 1. 第七条の文言

指令の文言は次のとおりである。すなわち、

「契約当事者たる旅行主催者及び/又は旅行仲介者は、支払不能の場合における納付された金銭の償還及び(旅行中の)消費者の帰還のための保証の十分な証拠を提供しなければならない」と。

それゆえ、この規定は、加盟国がどのような措置を執るべきかについては述べていない。しかし、この規定が持つ明確な目

的から、解釈の余地は生まれえない。すなわち、旅行主催者及び／又は旅行仲介者による担保提供は、支払い済みの金銭はその全額を、及び帰還費用はその全額を、カバーするものでなければならぬ。したがって、最悪の場合に、自ら単に支払済みの代金の一部の返済及び帰還費用の一部の引受のみを内容とする解決は、許されぬ。

2. 1. 2. 欧州裁判所の解釈

欧州裁判所は、パック旅行指令第七条に関する判例において、旅行主催者の倒産の場合に、消費者は帰還費用の全額の支払いと支払済みの金額の全額の返済を請求できると述べている。

2. 1. 2. 1. デイレンコーファー事件

デイレンコーファー事件 (C—178/94) では、欧州裁判所は、ドイツは、パック旅行指令の国内法化の期限を守らなかったため、指令第七条の国内法化の措置不作為により損害を被った消費者に対して、国家として民事法上責任を負う旨、判示した。

ドイツ連邦政府は、パック旅行指令の国内法化のための法律の施行前にすでに、消費者に有利な恒常的な裁判実務が行われていたと主張した。この法実務によれば、消費者への「価値ある証書 (werthaltige Unterlage) : ホテル・航空会社等のサービスにつき消費者の利用権を保証する書類」の引渡前に、旅行代金の10%までの、最高50%ドイツマルクまでの旅行代金の支払いを請求することが旅行主催者に許されていた。

欧州裁判所は、この論拠を以下のような理由で退けた。すなわち、

—— 加盟国が旅行主催者に旅行代金の10%までの、最高50%ドイツマルクまでの旅行代金の前払いを請求することを許しているときは、旅行主催者の支払不能の場合にこの支払いの償還も担保されているときは別として、それによって指令第七条の保護目的は達せられない。

かつ、

—— 給付された前払いに関する証拠書類から生ずる請求権を、いかなる場合にもこの証拠書類を尊重する必要のないかつその上彼ら自身倒産リスクにさらされている第三者に対して主張することが消費者に強制されているときは、第七条により消費者に与えられた保護が侵害されうる。

欧州裁判所のこれらの言明から、パック旅行指令第七条の国内法化に関する規定は、たとえ10%よりも少なくとも、旅行代金についての何かある損失を消費者が負担しなければならぬ結果をもたらすことを許さないとの結論が明らかになる。さらに、帰路旅行費用及び支払い済みの代金の償還は、「倒産リスクにさらされていない」担保提供者によって保証されなければならないとの結論が導かれる。

欧州裁判所の判決は、さらに、漠然としか表現されていない第三の言明を含んでいる。すなわち、償還は速やかにかつ極めて大きな管理費用を要することなくなされるべきである。「価値

ある書類から生ずる請求権を第三者に主張する」ことを消費者が強制される担保システムは、指令と一致しているとは見なされない。すなわち、帰路旅行の場合には、その休暇目的地で釘付けされた消費者の帰路旅行を組織しかつ資金提供するために、「担保基金」が自己のイニシャチブで活動的になるべきであることは明らかである。すでにそのパック旅行の代金を支払った消費者からは、いつか彼に帰路旅行の出費が償還されることを信賴して、自己の帰還の資金を調達することは期待されるべきではない。

2. 1. 2. 2. オーストリア消費者情報協会(VKI)／信用保険事件

欧州裁判所は、本件(C—三六四/九六)において、ウィーン地方商事裁判所の要請に基づいて先決的判決を下した。本件は、旅行主催者が支払不能になったときにパック旅行中であった二人の消費者の名で、私的な消費者団体である消費者情報協会が信用保険株式会社に対し、消費者が支払った帰還費用の償還を請求する訴えを提起したものである。ホテルの勘定が支払われるまで、ホテル所有者が消費者の出発を妨げたために、この費用は、運送費用だけでなく、ホテルの宿泊費用も含んでいた。保険会社は、なるほど帰路旅行費用は償還するが、保険者による指令(及びそれに照応した国内法)の制限解釈によれば、ホテル費用は「帰路旅行費用」に含まれていないゆえに、ホテル費用は償還しないと主張した。

欧州裁判所は、「旅行前に旅行主催者にその宿泊代を支払ったが、旅行主催者の支払不能のため、その帰路航空便に搭乗すべくホテルを出発するために、もう一度宿泊代をホテル経営者に支払うことを余儀なくされたパック旅行者の場合は、支払われた金額の償還の観点の下に、パック旅行指令第七条の適用範囲に入るものと見なされる」と第七条は解釈されるべきであると判決した。

欧州裁判所は、先決的判決の理由中で、「指令第七条の目的は、主催者の支払不能又は破産から生じたリスクからの消費者の保護にある」と判示した。本件では、旅行主催者の倒産による全リスクは、第七条の適用範囲に入ると見なされるべきであることが強調された。

2. 1. 2. 3. レヒベルガー等事件

この判決(事件番号C—一四〇/九七)の場合、以下のような事案が問題となった。すなわち、あるオーストリアの日刊紙がその購読者に誠実報奨として無料のパック旅行を提供した。旅行参加を希望する購読者は空港使用料及び個室を希望する場合の割増料金のみを支払わなければならない。同伴者は全額支払って参加できる。新聞及び関係旅行代理店が予想した以上の購読者が旅行の予約をした。その後、旅行代理店が破産した。

こうした状況から、六人の原告がその無料の休暇旅行に参加できなかった。すなわち、四人は、もはや空席がないとの理由で、あとの二人は、旅行仲介者がその間に破産を告げたために。

しかし、全六人の原告は、彼らから請求された前払いを行ったが、破産手続きの枠内で単にほんの一部分を取り戻すことができたにすぎなかった。

その後、リンツ地裁は、欧州裁判所に先決的判決を求めて、六つの問題を、若干の問題はオーストリアの法規への指令第七条の国内法化の遅延に関して、他の問題は指令第七条の解釈に關して、提出した。

欧州裁判所は、その判決において、バック旅行指令第七条の国内法化に關する加盟国の措置は、明らかに不十分であると初めて確認した。すなわち、「リスク・カバ―のための国内規制が、前年の該当する四半期における旅行主催者事業の販売高の最低五%の金額の保険契約又は銀行保証でしかなく(その事業を始める旅行主催者には、意図する旅行主催事業からの売上見込額から出発する義務を負わせるだけであり)、かつその際に本年における主催者の売上高増加を考慮しないときには、指令第七条の規定は取り決め通りに国内法化されていない。」

判決理由中に明確に確定されているように、「オーストリア旅行業者担保法(RSV)は、金額高に關しても算定根拠に關しても、限定されたリスク・カバ―のみを要求しているので、リスク・カバ―額を、ある特定の旅行業者が前年に達した売上高によって算定し、又は、新しい旅行主催者の場合には自ら見込む売上高によって算定するというオーストリア政府によって具体的に予定された措置は、不十分であった。それゆえ、この規制

では、前年の売上高又は見込み売上高と比べてかなりの予約増加のような当該経済領域で生ずる出来事を考慮することが構造上できない」。このほか、裁判所は、指令の理由づけの考慮も、指令第七条の規定も、「オーストリアの保証規定の実施の枠内でそうであるように、それに基づいてこの規定の中に定められている担保を制限できる」根拠を有していないことを強調している。

この判決からどのような結論が導き出せるか。オーストリア旅行業者担保法の本来の法文から与えられた消費者保護は、明らかに不十分だと非難されている。この理由から、我々は、提供されるべき担保を、前年の当該四半期における旅行主催者の売上高の五%に制限することは不十分であることを、今日確信を持って知っている。

今や、四半期における売上高の五%(又は年間売上高の一・二五%)が、実際十分な担保提供とはいえないことは明らかである。この金額は、大きく見積もって、一週間の売上高に当たり、これに対して、ほとんどのバック旅行は一週間前に支払われるため、旅行主催者が留保する金額は、すべての場合に保険による保護より高い。それゆえ、欧州裁判所は、明らかなことを確認することに限定した。他方、欧州裁判所は、国内の実施システムが履行しなければならぬ、したがってバック旅行指令第七条が履行されたものと見なされうる諸条件に關する正確な言明をしなかった。

2. 1. 2. 4. アンブリー事件

本件(C―四一〇/九六)の判決は、指令第七条の施行に関連した一定の域内市場の側面に関係している。

メッツ(フランス)の旅行代理店の業務執行者に対する刑事手続きにおいて、フランスの一九九二年法律第六四五号の第四条により要求されている官庁の許可を得ずに、旅行主催、旅行の販売及び休暇滞在に関する事業を行った業務執行者が、起訴された。業務執行者が、指令第七条の意味する担保として事業のために必要な保険を、フランスの保険会社とはなく、フランスに支店を有しないイタリアの保険会社と締結したことを理由に、許可が拒絶された。

以下のような理由で、フランスの官庁は許可を認めなかった。すなわち、フランス法によれば、「担保提供者たる金融機関又は保険会社が欧州共同体の加盟国の領土内に官庁により許可された営業所を又はフランス国内に支店を有している限り、金融機関又は保険会社により財政上の担保が設定される。あらゆる場合に、故国への顧客の帰還の保証に関する財政上の担保は、直接支払いができなければならない。……金融機関又は保険会社がその本拠をフランス以外の欧州共同体の他の加盟国に有しているときは、この担保提供者は、フランスに存する金融機関又は保険会社と本目的のために合意を締結しなければならない。」からと。

欧州裁判所は、問題の担保が存在するだけでなく、必要な場

合には旅行者の帰還の支払が直接できなければならないことを確保することであるというフランスの立法者が追求した目的は、パック旅行指令と一致している旨を強調した。

これに対し、欧州裁判所は、以下のことを正しいと認定した。すなわち、「EC条約第五九条(役務の自由移動)及び金融機関の活動の受入及び営業に関する法及び行政規定の調整に関する及びEC指令七七/七八〇号の改正に関するEC第二指令八九/六四六号並びにEC指令九二/四九号(損害保険第三指令)が、パック旅行指令第七条の施行の枠内で、他の加盟国に存する金融機関又は保険会社による財政上の担保の予約については、担保提供者が国内に存する金融機関又は保険会社との付加的な合意を締結することを要求している国内規定に対立していること」を。

2. 2. 旅行保証の実施のための諸原則

パック旅行指令第七条に関する欧州裁判所の判例に関する以上の概観から、この規定の実施のための国内措置の場合には、次のような原則が遵守されることが必要であるように思われる。

——担保は、旅行主催者の支払不能から生ずるすべてのリスクを完全にカバーしなければならない(例えば、消費者が帰路旅行につくことができる前に支払わなければならない宿泊費用も)。

——担保提供者は(それが保険会社であれ、金融機関であれ、信

託会社であれ、共同の保証基金であれ)、無制限の責任を引き受けるべきである。償還されるべき金額は、なにかある最高額又は最大の分与部分に限られない。

—— 担保は、自らは何らの倒産リスクに曝されることのない担保提供者から提供されなければならない。担保提供者は、十分旅行主催者から独立していなければならぬし、かつ、様々なリスクの十分なカバー手段を有していなければならぬ。

—— その種類を問わず、担保は迅速に使用できなければならない。パック旅行指令第七条による消費者のための全ての給付及び返済は、スムーズに大した管理費用も要せず履行されなければならない。

—— 国家官庁は、旅行主催者／旅行仲介者がパック旅行指令第七条に要求されている担保を保証していることを証明したときにのみ、旅行主催者／旅行仲介者が市場でパック旅行を提供することを保障すべきである。このことは、許可システムの存在とは関係なく、市場監視のための継続的な努力が行われ、かつ担保要求を履行しない事業者は供給者から除外されなければならないことを意味する。

—— パック旅行指令第七条で要求されている保証給付のために、域内市場の諸原則が妥当しなければならない。それゆえ、そのサービスをすべての加盟国で提供することが担保提供者(保険会社又は金融機関)に委ねられる。国内規

定は、このようなサービスを提供する権利を、不当な方法で特定の企業又は機関に留保してはならない。

—— また、加盟国は、その施行システムを相互に承認し、かつそれにより、加盟国の法規定により要求される担保設定を履行した事業者がその取引活動を他のすべての加盟国に拡大できることを保障しなければならない。

この他、以下のような配慮がなされれば、有意義であろう。

—— 保険リスクは、専門的に評価されるべきである(可能なら、担保提供者自身によって)。(その財政上の可能性や特別なパック旅行のリスクとは関わりなく)販売されたパック旅行毎に保険原価を各事業者等に等しくするというシステムを作ることを、加盟国は避けるべきである。パック旅行指令第七条の実施のための国内措置は、国内的基礎の上に立つ完結したシステムに協力するよう義務づけることによって、競争をゆがめたり、競合する事業者に「無理強いの連帯」を課したりしてはならない。

—— 消費者が帰還を要求する場合に、消費者が故国への帰還のため事前に短期の信用借りをし又は自ら旅行を組織しなければならないことは、消費者には請求できない。

事態の現状からすれば、多くの加盟国で可決された各国の施行措置において、全ての範囲で、先程述べた諸原則が考慮されているとは思えない。欧州委員会は、加盟国との密接な共同作業で、この問題をより詳しく取り扱いたい。それゆえ、欧州委

員会は、加盟国が未解決の問題につき考慮を払われるときには、それに応接したい。とりわけ、以下の点について。

—— 加盟国の側で、旅行保証に關することで消費者保護を改善するために、加盟国が(適切な限り)どのような措置を講ずるつもりか。

—— そのための理由は何か。

—— その義務に反してパック旅行指令第七条で要求されている担保設定の配慮をしなかった主催者/仲介者と消費者がパック旅行契約を締結したときに、それによって相당한担保が消費者に与えられる措置の可決を、加盟国が、上述の諸原則の補充において、必要だと見なすか。