

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
SIEGBERT ALBER

fremSAT den 20. september 2001 ¹

I — Indledning

II — Relevante retsregler

1) *Direktiv 93/13*

2. Artikel 7 i direktiv 93/13 bestemmer:

1. Kommissionen har i dette traktatbruds-søgsmål nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik ikke fuldt ud har gennemført Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler (herefter »direktiv 93/13«)². Efter at Kommissionen delvis har hævet sagen, reterer der kun én af de oprindelige fire søgsmålsgrunde. Denne vedrører gennemførelsen af artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13. Det drejer sig i denne forbindelse om, hvorvidt man i italiensk ret tillader organisationer at anlægge sager, der ikke kun er rettet mod selve anvendelsen, men også mod den blotte opfordring til anvendelse af urimelige kontraktvilkår.

»1. Medlemsstaterne sikrer, at der i forbrugernes og konkurrenternes interesse findes egnede og effektive midler til at bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår i aftaler, der indgås mellem forbrugere og en erhvervsdrivende, til ophør.

2. De i stk. 1 nævnte midler skal omfatte bestemmelser, i henhold til hvilke personer eller organisationer, der ifølge national lov har en legitim interesse i at beskytte forbrugerne, efter national ret kan indbringe en sag for retsmyndighederne eller de kompetente administrative myndigheder, for at disse kan afgøre, om kontraktvilkår, der er udarbejdet med henblik på generel anvendelse, er af urimelig karakter, og

1 — Originalsprog: tysk.

2 — EFT L 95, s. 29.

anvende egnede og effektive midler til at bringe anvendelsen af sådanne kontraktvilkår til ophør.

3. Sager som omhandlet i stk. 2 kan under overholdelse af den nationale lovgivning indbringes mod hver enkelt erhvervsdrivende eller samlet mod flere erhvervsdrivende inden for samme erhvervssektor eller sammenslutninger heraf, der anvender eller opfordrer til anvendelse af de samme generelle kontraktvilkår eller lignende vilkår.«

3. Direktivet skulle i henhold til artikel 10 gennemføres senest den 31. december 1994.

2) Den italienske lovgivning

4. Direktiv 93/13 blev gennemført i italiensk ret ved lov nr. 52 af 6. februar 1996 (herefter »lov 52/96«)³. Ved denne lov blev artikel 1469a-1469e indsat i den italienske borgerlige lovbog (herefter »codice civile«). Artikel 7 i direktiv 93/13 blev gennemført ved artikel 1469e i codice civile. Det bestemmes i denne artikel, at sammenslutninger, der repræsenterer forbrugere eller

3 — »Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — legge comunitaria 1994«, *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana* (herefter »GURI«) nr. 34 af 10.2.1996, Supplemento ordinario nr. 24.

erhvervsdrivende, samt handels-, industri-, håndværks- og landbrugskamrene kan anlægge sag mod en erhvervsdrivende eller en brancheforening, der anvender generelle kontraktvilkår, med påstand om, at anvendelsen af sådanne kontraktvilkår, forbydes⁴.

5. Den Italienske Republik har i denne sag desuden gjort gældende, at direktivets artikel 7 ligeledes er gennemført ved artikel 3 i lov nr. 281 af 30. juli 1998 (herefter »lov 281/98«)⁵. Det bestemmes i denne artikel, at sammenslutninger af forbrugere og brugere, der er opført på den i artikel 5 omhandlede liste, har søgsmålskompetence med henblik på at beskytte de kollektive interesser. De kan frem for alt kræve, at handlinger og adfærd, der skader forbrugeres og brugeres interesser, forbydes⁶.

6. I artikel 5 i lov 281/98 fastsættes de betingelser, som forbrugersammenslutninger skal opfylde for at blive opført på den i lovens artikel 3 omhandlede liste. Listen

4 — Artikel 1469e: »Le associazioni rappresentative dei consumatori e dei professionisti e le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, possono convenire in giudizio il professionista o l'associazione di professionisti che utilizzano condizioni generali di contratto e richiedere al giudice competente che inibisca l'uso delle condizioni di cui sia accertata l'abusività ai sensi del presente capo.«

5 — »Disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti«, GURI nr. 189 af 14.8.1998.

6 — Artikel 3: »Le associazioni dei consumatori e degli utenti inserite nell'elenco di cui all'articolo 5 sono legittimate ad agire a tutela degli interessi collettivi, richiedendo al giudice competente:

a) di inibire gli atti e i comportamenti lesivi degli interessi dei consumatori e degli utenti; [...]«

føres af ministeren for industri, handel og håndværk.

8. Den Italienske Republik har nedlagt følgende påstande:

1) Frifindelse

III — Den administrative procedure og parternes påstande

7. Kommissionen fremsatte den 18. december 1998 en begrundet udtalelse til Den Italienske Republik inden for rammerne af den foreskrevne administrative procedure. Da Kommissionen ikke fandt Den Italienske Republiks svar af 15. marts 1999 på udtalelsen tilfredsstillende, anlagde den sag mod denne medlemsstat den 6. oktober 1999. Kommissionen har ved processkrift indleveret den 19. maj 2000 hævet sagen for så vidt angår tre af de oprindelige søgsmålsgrunde. Kommissionen har således nu nedlagt følgende påstande:

1) Det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler, idet den ikke inden for den fastsatte frist har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre direktivets artikel 7, stk. 3, fuldt ud.

2) Den Italienske Republik pålægges at betale sagens omkostninger.

2) Kommissionen pålægges at betale sagens omkostninger.

IV — Parternes anbringender og argumenter

1) *Kommissionen*

9. Kommissionen gør gældende, at artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13 ikke er blevet gennemført fuldt ud. Artikel 7, stk. 1, har til formål at sikre, at anvendelsen af urimelige kontraktvilkår bringes til ophør. Herunder hører også en præventiv retsbeskyttelse, der giver mulighed for allerede at gribe ind, når der blot opfordres til anvendelse af urimelige kontraktvilkår. Den præventive kontrol er særlig til stor gavn for forbrugeren, eftersom den én gang for alle forhindrer anvendelsen af urimelige kontraktvilkår. Kommissionen har til støtte for sin påstand henvist til formuleringen i artikel 7, stk. 2: »kontraktvilkår, der er udarbejdet med henblik på generel anvendelse«. Heraf følger, at det ikke er nødvendigt, at de pågældende vilkår har fundet anvendelse. Derudover henviser Kommis-

sionen til direktivets artikel 7, stk. 3, hvor-
 efter der udtrykkeligt kan anlægges sag til
 prøvelse af en opfordring til anvendelse af
 urimelige kontraktvilkår. At artikel 7 kan
 anvendes præventivt, fremgår også af sam-
 menhængen med direktivets artikel 6. I
 denne artikel bestemmes retsvirkningen af
 anvendelse af urimelige kontraktvilkår,
 nemlig at disse ikke er bindende. Der stilles
 således kun egnede og effektive midler til
 rådighed for at bringe anvendelsen af
 urimelige kontraktvilkår til ophør, såfremt
 der allerede findes præventive foranstalt-
 ninger specielt rettet mod en opfordring til
 anvendelse af disse vilkår. Endelig henviser
 Kommissionen til baggrunden for udste-
 delsen af direktiv 93/13 og citerer begrun-
 delsen for Kommissionens ændrede forslag,
 hvorefter der udtrykkeligt skal tillades rent
 præventive søgsmål. Rådet har tiltrådt
 denne begrundelse, eftersom det på dette
 punkt har overtaget Kommissionens forslag
 uden ændringer.

10. Det er Kommissionens opfattelse, at
 denne præventive kontrol ikke er sikret i
 italiensk ret. Der kan i henhold til
 artikel 1469e i codice civile kun anlægges
 sag til prøvelse af en anvendelse af urime-
 lige kontraktvilkår, men ikke af en opfor-
 dring hertil. Det samme gælder for artikel 3
 i lov 281/98, som ligeledes kun giver søgs-
 målskompetence i forbindelse med anvend-
 else af urimelige kontraktvilkår.

11. Indvendingen om, at en opfordring på
 grund af sin uforbindende karakter ikke
 kan krænke en persons rettigheder og

derfor ikke giver søgsmålskompetence, har
 Kommissionen besvaret med, at opfordrin-
 ger i praksis følges, og at fællesskabslovgi-
 ver derfor bevidst har indført dette præ-
 ventive retsmiddel. I øvrigt kan en med-
 lemsstat i henhold til fast retspraksis ikke
 påberåbe sig krav i henhold til national ret
 for at unddrage sig pligten til at gennem-
 føre direktiver.

12. Allerede af retssystematiske grunde
 anser Kommissionen artikel 3 i lov 281/98
 for overhovedet ikke at være anvendelig.
 Det drejer sig her om en generel regel, som
 må vige for den mere specielle artikel 1469e
 i codice civile i henhold til princippet »lex
 specialis derogat legi generali«.

13. For det tilfælde, at man af artikel 3 kan
 udlede en præventiv retsbeskyttelse, gør
 Kommissionen gældende, at grundlægg-
 ende principper om retssikkerhed og retlig
 klarhed er blevet tilsidesat. En af artikel 3
 udledt ret til at anlægge sag til prøvelse af
 en opfordring er i klar modstrid med
 bestemmelsen i artikel 1469e i codice civile,
 som ikke indeholder nogen hjemmel for en
 sådan ret, og med artikel 100 i den
 italienske civilproceslov (herefter »codice
 di procedura civile«), som kræver, at der
 består en retlig interesse, for at et søgsmål
 kan antages til behandling, hvilket i hen-
 hold til den italienske regerings argumen-
 tation netop ikke er tilfældet i sager, der
 retter sig mod en opfordring, eftersom en
 opfordring er uforbindende.

14. I øvrigt fører artikel 3 i lov 281/98 til en retsstridig indskrænkning af den gruppe af personer, der har søgsmålskompetence. Den Italienske Republik har med vedtagelsen af artikel 1469e i codice civile gjort brug af sin beføjelse i medfør af artikel 7, stk. 3, til at bestemme den gruppe af personer, der har søgsmålskompetence. Gruppen af personer, der har søgsmålskompetence, defineres i denne bestemmelse videre end i artikel 3 i lov 281/98. Fastlæggelse af en forskellig gruppe af personer med søgsmålskompetence afhængigt af, om der er tale om et søgsmål til prøvelse af anvendelse af urimelige kontraktvilkår — i dette tilfælde den videre definerede gruppe i henhold til artikel 1469e i codice civile — eller til prøvelse af en opfordring til anvendelse af urimelige kontraktvilkår — i dette tilfælde den snævrere definerede gruppe i henhold til artikel 3 i lov 281/98 — er i strid med artikel 7 i direktiv 93/13.

2) *Den Italienske Republik*

15. Den Italienske Republik bestrider, at der foreligger traktatbrud. De rettigheder, som følger af artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13, er efter dens opfattelse fuldt ud gennemført i italiensk ret.

16. Det skal først og fremmest principielt fastslås, at artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13 kræver, at der i national ret findes egnede og effektive midler til at bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler til ophør. Dette medfører efter Den Italienske Republiks opfattelse, at kon-

traktvilkårene også rent faktisk anvendes i forbrugeraftaler. En konkret og ikke blot potentiel anvendelse af vilkårene er således en væsentlig betingelse for at kunne anlægge sag.

17. Der kan principielt ikke gives adgang til sagsanlæg i forbindelse med en opfordring. En opfordring er uforbindende og kan således ikke krænke en persons rettigheder. Der består således ikke nogen retlig interesse i at blive beskyttet mod en opfordring, hvilket imidlertid i henhold til artikel 100 i codice di procedura civile principielt er en forudsætning for, at et søgsmål kan antages til behandling.

18. Hvis det imidlertid kan påvises, at en handling, der allerede finder sted før selve anvendelsen af urimelige kontraktvilkår, fører til en krænkelse af forbrugerinteresser, kan domstolene med hjemmel i artikel 3 i lov 281/98 også forbyde denne handling. Hertil kan også regnes opfordringer. Den søgsmålsadgang, som følger af artikel 3 i lov 281/98, retter sig mod den, der er ansvarlig for den adfærd, som har ført til krænkelsen af forbrugerens interesser. Det kan således også være den person, der har opfordret til anvendelse af urimelige kontraktvilkår.

19. Med hensyn til fastlæggelsen af den gruppe af personer, der har søgsmålskompetence, henviser Den Italienske Republik

til artikel 7, stk. 2, i direktiv 93/13. Denne bestemmelse giver medlemsstaterne beføjelse til at fastlægge den gruppe af personer, der har søgsmålskompetence. Når Den Italienske Republik har defineret denne gruppe i artikel 1469e i codice civile og i artikel 3 i lov 281/98, svarer det udelukkende til, at man har udøvet den kompetence, der har hjemmel i direktivets artikel 7, hvilket ikke kan anses for at være i strid med denne bestemmelse.

20. *Lex specialis*-princippet udelukker ikke en parallel anvendelse af bestemmelserne. Det drejer sig om processuelle bestemmelser og ikke om materielretlige bestemmelser.

V — Retlig stillingtagen

1) *Omfanget af gennemførelsesforpligtelsen i henhold til artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13*

21. Indledningsvis skal omfanget af Den Italienske Republiks forpligtelse til at gennemføre direktivbestemmelsen i henhold til artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13 fastlægges. Parterne er nemlig uenige om omfanget af det præventive beskyttelsesformål med direktivets artikel 7, stk. 3. Under henvisning til formuleringen i direktivets artikel 7, stk. 1, hvorefter »anvendelsen« af urimelige kontraktvilkår skal bringes til ophør, kræver Den Italienske Republik en konkret og ikke blot potentiel anvendelse af de urime-

lige kontraktvilkår, som retsmidlet er rettet imod. Først når der foreligger en konkret anvendelse, bliver forbrugerens interesser krænket, hvilket berettiger en søgsmålsadgang. Dette hævdes at være foreneligt med artikel 100 i codice di procedura civile, som kræver, at der foreligger en retlig interesse, for at et søgsmål kan antages til behandling, hvilket principielt kun er tilfældet, når der sker en krænkelse af forbrugerens interesser i forbindelse med en konkret anvendelse af urimelige kontraktvilkår.

22. Kommissionen — der henviser til ordlyden af artikel 7, til dennes systematiske sammenhæng med artikel 6 samt til baggrunden for udstedelsen af direktiv 93/13 — har herimod gjort gældende, at direktivet har et præventivt formål. Dette formål kan ikke anses for at være varetaget på tilfredsstillende vis, hvis der ikke findes retsmidler mod den blotte opfordring til anvendelse af urimelige kontraktvilkår, også når disse ikke finder konkret anvendelse. Et søgsmål til prøvelse af en opfordring er et yderst effektivt middel til forbrugerbeskyttelse, da det allerede på dette tidlige stadium kan fastslås én gang for alle, at et bestemt kontraktvilkår er urimeligt, og da anvendelsen heraf i talrige tilfælde således udelukkes på forhånd.

23. Anvendelsesområdet og den beskyttelse, som artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13 giver, skal fastlægges ud fra dennes ordlyd. Der sondres mellem anvendelse af urimelige kontraktvilkår på den ene side og opfordring til anvendelse på den anden

side. Denne sontring viser, at bestemmelsen har til formål at regulere to forskellige forhold. Dette tages der ikke tilstrækkeligt hensyn til i Den Italienske Republiks argumentation. Hvis det altid skulle komme an på en konkret anvendelse, fordi forbrugers interessener kun således kan være krænkede, ville forskellen mellem de to kategorier blive udvisket. Hvis dette havde været fællesskabslovgivers formål, kunne man have formuleret det således, at der foreligger søgsmålskompetence i tilfælde, hvor der anvendes urimelige kontraktvilkår eller foreligger risiko herfor. Ingen af sprogversionerne af direktiv 93/13 svarer imidlertid hertil⁷.

24. Henvisningen til kravene i codice di procedura civile viser tydeligt, at direktivets artikel 7, stk. 3, kræver, at der indføres en atypisk form for retsbeskyttelse i medlemsstaternes ret. Det drejer sig om at indføre et præventiv søgsmål, der kan anlægges af en organisation. Både den præventive retsbeskyttelse og retsbeskyttelsen i form af et organisationsøgsmål er kendetegnet ved, at de ikke kræver, at sagsøgerens egne rettigheder er blevet krænkede. De adskiller sig fra de klassiske retsmidler, der i reglen

kun antages til behandling, såfremt der foreligger en krænkelse af sagsøgerens egne retlige interessener. De udgør således en atypisk form for retsbeskyttelse, og deres optagelse i medlemsstaternes nationale retsordener, der alle ligesom den italienske principielt kræver, at sagsøgeren kan gøre en søgsmålsinteresse gældende, er meget vanskelig. Ved fastlæggelsen af de krav, der stilles til de nationale gennemførelsesretsakter, bør der tages hensyn hertil, dog således at omfanget af de rettigheder, der gives i medfør af artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13, ikke begrænses.

25. Den af artikel 100 i codice di procedura civile udledte indvending fra den italienske regerings side er ikke holdbar. En medlemsstat kan i henhold til Domstolens faste praksis ikke påberåbe sig sin nationale retsorden til støtte for, at fællesskabsretlige forpligtelser ikke overholdes⁸. Også selv om artikel 100 principielt forudsætter, at der foreligger en søgsmålsinteresse, før et søgsmål kan antages til behandling, fritager det ikke den italienske lovgiver fra at opfylde sin forpligtelse til inden for rammerne af gennemførelsen af direktiv 93/13 at indføre en adgang til retsbeskyttelse over for opfordringer til anvendelse af urimelige kontraktvilkår, også selv om betingelserne i henhold til artikel 100 i codice di procedura civile ikke måtte være opfyldt i disse tilfælde.

26. Ligesom Kommissionens påberåbelse af artikel 7, stk. 2, synes Den Italienske

7 — Spansk: »[...] utilicen o recomiendan que se utilicen [...]«.
 Dansk: »[...] anvender eller opfordrer til anvendelse [...]«.
 Tysk: »[...] verwenden oder deren Verwendung empfehlen [...]«.
 Engelsk: »[...] use or recommend the use [...]«.
 Fransk: »[...] utilisent ou recommandent l'utilisation [...]«.
 Græsk: »[...] που χρησιμοποιούν ή συνιστούν τη χρησιμοποίηση των αυτών [...]«.
 Italiensk: »[...] utilizzano o raccomandano l'inserzione [...]«.
 Nederlandsk: »[...] gebruik maken dan wel het gebruik aanbevelen [...]«.
 Portugisisk: »[...] utilizem ou recomendem a utilização [...]«.
 Finsk: »[...] käyttävät [...] samantiaisia ehtoja tai suosittavat niiden käyttöä [...]«.
 Svensk: »[...] använder eller rekommenderar användandet [...]«.

8 — Jf. dom af 7.12.2000, sag C-423/99, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 11167, præmis 10, med yderligere henvisninger.

Republiks henvisning til artikel 7, stk. 1, heller ikke at føre videre. Artikel 7, stk. 1, taler således om »anvendelse«, hvorimod stk. 2 taler om kontraktvilkår, »[...] der er udarbejdet med henblik på generel anvendelse [...]«. Den indre systematik i direktivets artikel 7 synes derfor ikke at skabe større klarhed i forbindelse med dette spørgsmål.

betragtning, der henviser til bestemmelserne i artikel 7, taler i denne sidste sætning dog i første række imod en kontrol af opfordringer, som ikke fører til en konkret anvendelse, eftersom en »forudgående kontrol« jo udtrykkelig udelukkes.

27. Heller ikke Kommissionens sammenligning med direktivets artikel 6 er til større hjælp. I denne artikel bestemmes retsvirkningen af anvendelse af urimelige kontraktvilkår, nemlig at disse ikke er bindende. Der kan ud fra denne materielretlige bestemmelse ikke drages nogen konklusion vedrørende det procesretlige spørgsmål om, hvorvidt søgsmål, der retter sig mod opfordringer, kan antages til behandling.

28. Der skal dog henvises til direktivets næstsidste betragtning, hvori det hedder, at »[p]ersoner eller organisationer, der i henhold til en medlemsstats lovgivning anses for at have en legitim interesse i forbrugerbeskyttelse, skal have mulighed for at indbringe sager vedrørende kontraktvilkår, der er udarbejdet med henblik på en generel anvendelse i forbrugeraftaler, især urimelige kontraktvilkår, enten for en retsmyndighed eller et administrativt organ, der er kompetent til at træffe afgørelse om klager eller indlede retsprocedurer; denne mulighed indebærer dog ikke en forudgående kontrol af de generelle betingelser inden for en given økonomisk sektor...« Denne

29. Denne udelukkelse vedrører imidlertid kun anvendelsen af »generelle betingelser« inden for en given økonomisk sektor. Dette begreb præciseres ikke nærmere i direktivet, hverken i betragtningerne eller i direktivbestemmelserne. Betydningen kan således ikke fastsættes entydigt. Noget taler imidlertid for, at den ikke vedrører detaljerede kontraktvilkår. I så fald ville det have været nærliggende ligeledes at benytte dette sidstnævnte udtryk, der også benyttes i andre betragtninger — jf. f.eks. anden, ottende og tolvte betragtning — og i direktivets dispositive del — jf. f.eks. artikel 1, stk. 2, og artikel 2, litra a) — i den næstsidste betragtning. En »forudgående kontrol« skal heller ikke umiddelbart sidestilles med, at et præventivt retsmiddel, der retter sig mod en opfordring til anvendelse af bestemte vilkår, kan tages under behandling. En forudgående kontrol kunne også være bestemmelser om forudgående tilfaldelse. Det må derfor antages, at direktivets næstsidste betragtning ikke er til hinder for at fortolke direktivets artikel 7, stk. 3, således, at der kræves en indførelse af præventive retsmidler. Dette resultat svarer til Domstolens obiter dictum i dom-

men af 27. juni 2000 i de forenede sager *Océano Grupo Editorial og Salvat Editores*⁹. Det er ikke afgørende, om de urimelige vilkår faktisk anvendes.

delse« imidlertid fortolket så vidt, at det også omfatter opfordringer til anvendelse af urimelige kontraktvilkår. Det skal således undersøges, om denne fortolkning af direktivet på baggrund af retspraksis og den juridiske litteratur er tilstrækkelig til at opfylde kravene til retssikkerhed og retlig klarhed.

2) Forholdet mellem artikel 1469e i codice civile og artikel 3 i lov 281/98

30. Efter således at have fastslået, at Den Italienske Republik i medfør af artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13 er forpligtet til at indføre et retsmiddel, der retter sig mod opfordringer til anvendelse af urimelige kontraktvilkår, skal der herefter tages stilling til, om denne forpligtelse er opfyldt. Ordlyden af artikel 1469e i codice civile giver kun mulighed for søgsmål, der retter sig mod anvendelse af kontraktvilkår. I henhold til italiensk retspraksis¹⁰ og den almindelige opfattelse i den italienske juridiske litteratur¹¹ bliver begrebet »anven-

31. Den italienske regering er imidlertid ikke enig i denne fortolkning. Ifølge regeringens argumentation kan en præventiv retsbeskyttelse frem for en støttes på artikel 3 i lov 281/98. I forbindelse med undersøgelsen af, om artikel 3 i lov 281/98 giver mulighed for søgsmål til prøvelse af opfordringer til anvendelse af urimelige kontraktvilkår, skal der først tages stilling til, om denne bestemmelse overhovedet kan anvendes parallelt med artikel 1469e i codice civile. Kommissionen bestrider dette under henvisning til, at lov 281/98 er af generel karakter. Ifølge *lex specialis*-princippet har artikel 1469e i codice civile forrang.

9 — Forenede sager C-240/98 — C-244/98, Sml. I, s. 4941, præmis 27. Sagerne vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt en urimelig værnetingsklausul kan prøves *ex officio*.

10 — Jf. kendelser afsagt af Tribunale di Torino den 4.10.1996, *Giurisprudenza italiana* 1996, s. 788, særligt s. 795, og kendelser afsagt den 7.6.1999 og 16.4.1999, *Foro Italiano* 2000, s. 297 ff., kendelser afsagt af Tribunale di Roma den 8.5.1998 og 18.6.1998, *Foro Italiano* 1998, I, spalte 3356, og dom afsagt af Tribunale di Roma den 21.1.2000, *Il Corriere Giuridico* 2000, s. 496.

11 — P. Carbone, »Clausole abusive«, *Danno e responsabilità* 8-9/1999, s. 920 ff., A. Maniaci, »Tutela inibitoria e clausole abusive«, *I Contratti* 1999, s. 16 ff., særligt s. 21, E. Minervini, *Tutela del consumatore e clausole vessatorie*, Neapel 1999, s. 211, G. Stella Richter, »Il tramonto di un mito: la legge eguale per tutti (dal diritto comune dei contratti al contratto dei consumatori)«, *Giustizia civile* 1997, s. 206, og F. Danovi, »L'azione inibitoria in materia di clausole vessatorie«, *Rivista di diritto processuale* 1996, s. 1056.

Jf. til støtte for den modsatte opfattelse, ifølge hvilken bestemmelsen alene yder retsbeskyttelse over for den faktiske anvendelse, kendelse afsagt af Tribunale di Roma den 14.10.1998, *I Contratti* 1998, s. 580, af Tribunale di Palermo den 23.2.1997, *Vita notarile* 1997, s. 704, A. Bellelli, »La tutela inibitoria, Commentario al Capo XIV bis del Codice Civile: dei contratti del consumatore«, *Le Nuove Leggi civili Commentate* 1997, s. 1264, G. Calvi, Commento sub art. 1469-sexies, i: Cesaro (red.), »Clausole vessatorie e contratto del consumatore«, Padova, s. 675.

32. Som allerede nævnt tillader artikel 1469e i codice civile ifølge sin ordlyd ingen retsmidler mod en opfordring til anvendelse af urimelige kontraktvilkår. Derimod omfatter ordlyden af artikel 3 i lov 281/98, der taler om handlinger og adfærd, også et retsmiddel til prøvelse af en opfordring til anvendelse af urimelige kontraktvilkår. Denne bestemmelse går i det mindste ud over anvendelsesområdet for artikel 1469e i codice civile.

33. Spørgsmålet om, hvorvidt en bestemmelse i henhold til *lex specialis*-princippet må vige for en anden, skal ikke alene besvares ud fra bestemmelsernes indhold, men derimod frem for alt ud fra deres retsvirkninger. Kun hvis retsvirkningerne gensidigt udelukker hinanden, fører det logiske *lex specialis*-forhold til, at den generelle bestemmelse fortrænges¹². I artikel 1469e i *codice civile* og artikel 3 i lov 281/98 opstilles betingelserne for, hvornår et søgsmål kan antages til behandling. At dømme efter ordlyden er anvendelsesområdet for artikel 3 i lov 281/98 videre end anvendelsesområdet for artikel 1469e i *codice civile*. Den sidstnævnte bestemmelse omfatter udtrykkeligt kun anvendelsen af urimelige kontraktvilkår, hvorimod den førstnævnte omfatter alle handlinger og enhver form for adfærd, der krænker forbrugers og brugerens interesser. I bestemmelserne fastsættes der ligeledes forskellige grupper af personer, der har søgsmålskompetence. Gruppen af personer i henhold til artikel 3 er snævrere og omfatter kun de organisationer, der er opført på listen i henhold til artikel 5 i lov 281/98. Artikel 1469e i *codice civile* indeholder derimod en abstrakt definition, der skal anvendes af domstolene fra sag til sag. Det er allerede ud fra bestemmelsernes indhold tvivlsomt, om der overhovedet eksisterer et indbyrdes *lex specialis*-forhold, eftersom de kun delvis overlapper hinanden. Nogle tilfælde er omfattet af artikel 1469e i *codice civile* (søgsmål fra organisationer, der ikke er opført på listen i henhold til artikel 5 i lov 281/98), nogle af artikel 3 i lov 281/98 (søgsmål til prøvelse af opfordringer) og nogle af begge bestemmelser (søgsmål fra organisationer, der er opført på listen, rettet mod anvendelsen af urimelige kontraktvilkår). De udelukker heller ikke hinanden med hensyn til deres retsvirk-

ninger, dvs. muligheden for søgsmål. Hverken den italienske regering eller Kommissionen har anført argumenter, hvoraf det fremgår, at et søgsmål, der i henhold til artikel 1469e i *codice civile* ikke kan antages til behandling, ikke kan antages til behandling i henhold til artikel 3 i lov 281/98, hvis betingelserne i henhold hertil er opfyldt, og omvendt. For så vidt synes det yderst tvivlsomt, om *lex specialis*-princippet kan anvendes.

34. Der kan heller ikke udledes noget andet af bestemmelsernes formål eller opbygning eller lovgivers hensigt, for så vidt som det kommer til udtryk i lovtæksten. Direktiv 93/13 blev ganske vist gennemført i den italienske lovgivning med vedtagelsen af artikel 1469e i *codice civile*, hvilket begge parter har fremført. Artikel 1, stk. 1, i den senere vedtagne lov 281/98 henviser imidlertid udtrykkeligt til fællesskabsretten, og artikel 1, stk. 2, litra e), omtaler korrektheden, gennemsigtigheden og rimeligheden i kontraktforhold. Der er intet, der tyder på, at denne lov ikke skulle udvide forbrugers rettigheder i forhold til artikel 1469e i *codice civile*.

12 — K. Larenz, *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, 6. oplag (Berlin 1991), s. 268.

35. Hvis man antog, at den italienske lovgiver i artikel 1469e i *codice civile*

bevidst havde villet udelukke muligheden for søgsmål til prøvelse af opfordringer til anvendelse af kontraktvilkår, ville man dog kunne anvende *lex specialis*-princippet til fordel for artikel 1469e i *codice civile*. Man kunne således forstå den italienske regerings oprindelige argument om, at der i princippet ikke kan anlægges sag til prøvelse af en opfordring, på denne måde, eftersom en sådan opfordring ikke er bindende og derfor ikke kan krænke en forbrugers rettigheder. Der foreligger således ingen retlig interesse, hvilket i henhold til artikel 100 i *codice di procedura civile* er en principiel betingelse for, at et søgsmål kan antages til behandling.

36. Imod en sådan forståelse af den italienske regerings argumentation taler imidlertid den kendsgerning, at regeringen er af den opfattelse, at der i den italienske lovgivning findes en hjemmel for søgsmål, der er rettet mod opfordringer, nemlig i artikel 3 i lov 281/98. Kommissionen, som bestrider, at artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13 er gennemført, har dog ikke godtgjort, at den italienske lovgiver bevidst har søgt at udelukke et retsmiddel mod opfordringer i artikel 1469e i *codice civile*.

37. Det må således fastholdes, at de to bestemmelser har forskellige anvendelsesområder. Artikel 1469e i *codice civile* udelukker ikke anvendelsen af artikel 3 i lov 281/98.

3) Eventuelle retsmidler til prøvelse af opfordringer

38. Efter hermed at have konstateret, at artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13 kræver indførelse af et præventivt retsmiddel mod opfordringer til anvendelse af urimelige kontraktvilkår, og at artikel 1469e i *codice civile* ikke udelukker anvendelsen af artikel 3 i lov 281/98, skal der herefter tages stilling til, om Den Italienske Republik med vedtagelsen af artikel 1469e i *codice civile* og artikel 3 i lov 281/98 har opfyldt sin forpligtelse til at gennemføre direktivet.

39. Som allerede konstateret, giver artikel 3 i lov 281/98 efter sin ordlyd ret til at anlægge sag til prøvelse af handlinger og adfærd, der skader forbrugernes og brugerens interesser¹³. Under disse begreber kan man ligeledes henføre opfordringer til anvendelse af bestemte urimelige kontraktvilkår i almindelige kontraktvilkår. Den Italienske Republiks forpligtelse til at gennemføre artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13 er således, efter indholdet at dømme, opfyldt med artikel 3, stk. 1, litra a), i lov 281/98.

40. En gennemgang af den italienske retspraksis bekræfter, at man i Italien i henhold til artikel 3 i lov 281/98 antager søgsmål,

13 — »[...] gli atti e i comportamenti lesivi degli interessi dei consumatori e degli utenti [...]«.

der er rettet mod opfordringer til anvendelse af urimelige kontraktvilkår, til behandling¹⁴.

41. Kommissionen er af den opfattelse, at lovens artikel 3 af to årsager ikke på tilstrækkelig vis opfylder kravene til en korrekt gennemførelse. For det første indsnævrer lovens artikel 3 retsstridigt den gruppe af personer, der har søgsmålskompetence. For det andet mener Kommissionen, at den ikke på tilstrækkelig vis opfylder principperne om retssikkerhed og retlig klarhed.

a) Indsnævringen af gruppen af personer, der har søgsmålskompetence i henhold til artikel 3 i lov 281/98

42. Kommissionen har til støtte for sit første klagepunkt anført, at den italienske lovgiver allerede med vedtagelsen af artikel 1469e i codice civile har gjort brug af sin ret til at bestemme gruppen af personer, der har søgsmålskompetence. Den Italienske Republik henviser heroverfor blot til ordlyden af artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13, som med hensyn til gruppen af personer, der har søgsmålskompetence, opstiller et forbehold til fordel for national ret.

14 — Kendelse afsagt af Tribunale di Torino den 7.6.1999, *Il Corriere Giuridico* 2001, s. 389 ff.

43. Artikel 7, stk. 3, i direktiv 93/13 gør udtrykkeligt retten til at anlægge sag til prøvelse af en opfordring til anvendelse af urimelige kontraktforhold betinget af, at den nationale lovgivning overholdes. I artiklens stk. 2, til hvilken stk. 3 henviser, overlades det ligeledes til medlemsstaterne i deres nationale retsorden at bestemme, hvilke personer og organisationer der har en legitim interesse i forbrugerbeskyttelse og dermed skal have søgsmålskompetence. Direktivet indeholder ingen anvisninger med hensyn til omfanget af den gruppe, der har søgsmålskompetence. Den Italienske Republik kan således principielt selv fastlægge denne gruppe.

44. Kommissionen ønsker med sin argumentation at påvise, at Den Italienske Republik med vedtagelsen af artikel 1469e i codice civile allerede i 1996 har gjort brug af sin ret til at bestemme den gruppe af personer, der har søgsmålskompetence. Denne gruppe kan ikke efterfølgende indsnævres, særligt ikke med vedtagelsen af artikel 3 i lov 281/98. En sådan fortolkning finder dog ingen støtte i direktivets tekst. Medlemsstaterne er ikke forhindret i at foretage ændringer i gruppen af personer, der har søgsmålskompetence, selv om denne allerede er fastlagt. Selv hvis Den Italienske Republik allerede med vedtagelsen af artikel 1469e i codice civile måtte have gjort brug af sin ret til at bestemme gruppen af personer, der har søgsmålskompetence, er der principielt intet til hinder for, at denne gruppe ændres med vedtagelsen af lov 281/98.

45. Da bestemmelserne i henholdsvis artikel 1469e i codice civile og artikel 3 i lov 281/98 som allerede anført har forskellige anvendelsesområder, er der principielt

heller intet til hinder for, at gruppen af personer, der har søgsmålskompetence, defineres forskelligt. Direktivet indeholder intet om, at gruppen af personer med søgsmålskompetence til prøvelse af anvendelsen af urimelige kontraktvilkår ikke kan defineres videre end gruppen af personer med søgsmålskompetence til prøvelse af en opfordring til anvendelse af sådanne kontraktvilkår. En sådan differentiering kunne under visse omstændigheder endog være hensigtsmæssig. Som den italienske regerings argument bekræfter, medfører anvendelse af urimelige kontraktvilkår altid et indgreb i de retligt beskyttede forbrugerinteresser. Denne konstellation svarer derfor snarere til den klassiske situation, der tillader brug af retsmidler. Den blotte opfordring til anvendelse af urimelige kontraktvilkår medfører derimod endnu ikke et indgreb i forbrugerens retlige interesser, men derimod blot en trussel herom. I forbindelse med afvejningen af de modstridende interesser for brugerne af sådanne urimelige kontraktvilkår og for forbrugerne kunne noget tale for, at der kun gives adgang til denne præventive retsbeskyttelse til en bestemt og særlig kvalificeret gruppe af personer og organisationer for at undgå retsmisbrug. På denne måde kunne man eventuelt undgå unødige retssager. Kommissionens argument skal følgelig forkastes.

b) Krænkelse af de grundlæggende principper om retssikkerhed og retlig klarhed

46. Kommissionen anfører til støtte for sit andet klagepunkt vedrørende retssikkerhe-

den og den retlige klarhed, at en fortolkning af artikel 3 i lov 281/98, som indebærer, at et retsmiddel, der retter sig mod en opfordring, er tilladt i henhold til denne bestemmelse, står i skarp modstrid til artikel 1469e i codice civile og artikel 100 i codice di procedura civile. Det er således ikke muligt for de personer og organisationer, der har søgsmålskompetence, at gennemskue, hvilke rettigheder de har, og om de i givet fald har mulighed for at gøre disse rettigheder gældende for domstolene.

47. Et direktiv er i henhold til EF-traktatens artikel 189 (nu artikel 249 EF) bindende for enhver medlemsstat, som det rettes til, med hensyn til det tilsigtede mål, men det overlades til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen. Som følge heraf er det efter retspraksis ikke påkrævet, at et direktivs bestemmelser med hensyn til form og ordvalg gengives nøjagtigt i en national lov. Afhængigt af direktivets indhold kan vedtagelse af en generel retlig ramme være tilstrækkelig. Frem for alt kan almindelige forfatnings- eller forvaltningsretlige retsgrundsætninger gøre en gennemførelse ved hjælp af særlige love eller administrative bestemmelser overflødig. Imidlertid skal den retstilstand, der følger af de nævnte grundsætninger, være tilstrækkelig bestemt og klar, frem for alt for så vidt som direktivet tilsigter at skabe rettigheder for borgerne. De skal sætte direktivets personkreds i stand til at få fuldt kendskab til deres rettigheder og i givet fald at håndhæve rettighederne ved de nationale domstole. Denne sidste betingelse er særlig væsentlig, såfremt direktivet tilsigter at give rettigheder til statsborgere fra andre medlemsstater, eftersom disse statsborgere i

almindelighed ikke har kendskab til sådanne grundsætninger¹⁵.

følger det derfor, at der ikke skal stilles alt for store krav til retssikkerheden og den retlige klarhed i forbindelse med den lovgivning, hvorved gennemførelsen finder sted.

48. I henhold til denne retspraksis er det således principielt uden betydning, at ordlyden af artikel 3 i lov 281/98 ikke udtrykkeligt nævner retsmidler mod »opfordringer«. Desuden skal det bemærkes, at gruppen af personer, der nævnes i artikel 7, stk. 2 og 3, i direktiv 93/13, er sammensat af kvalificerede adressater. De personer og organisationer, der i henhold til denne bestemmelse har søgsmålskompetence, består af sammenslutninger, der har til formål at beskytte forbrugernes interesser. I henhold til Domstolens faste praksis afhænger vurderingen af, om kravene til retssikkerheden og den retlige klarhed er opfyldt, af de berørtes retsstilling¹⁶. Generaladvokat Stix-Hackl har i sit forslag til afgørelse i sag C-145/99 fremhævet, at der helt klart skal stilles større krav til en kvalificeret gruppe af adressater, end det ellers er tilfældet¹⁷. Der skal ved vurderingen af kravene til retssikkerhed og retlig klarhed i dette tilfælde også tages hensyn til, at man har med sagkyndige adressater at gøre og ikke med de endelige forbrugere, som direktiv 93/13 i øvrigt tilsigter at beskytte. Af proportionalitetsprincippet

49. Det følger heraf, at præmisserne i dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene (dom af 10.5.2001, sag C-144/99, Sml. I, s. 3541) ikke kan overføres på denne sag. Sagen drejede sig om gennemførelsen af direktivets artikel 4 og 5, som retter sig til forbrugerne. I den foreliggende sag har vi at gøre med kvalificerede adressater, af hvem det må forventes, at de er bekendt med retspraksis for, hvorvidt søgsmål, der retter sig mod opfordringer, kan antages til behandling, samt til fortolkningen af artikel 1469e i codice civile og artikel 3 i lov 281/98.

50. Det fremgår af Kommissionens beretning af 27. april 2000 om anvendelsen af direktiv 93/13, at Kommissionen har indledt traktatbrudsprocedurer mod samtlige medlemsstater på grund af ukorrekt gennemførelse af direktiv 93/13¹⁸. Det er i denne sammenhæng værd at nævne, at der i en række medlemsstater består en retstilstand, der kan sammenlignes med den italienske. Kommissionen synes dog ikke i nogen af disse sager at være nået så langt i proceduren, som det er tilfældet med Den Italienske Republik¹⁹.

15 — Jf. dom af 23.5.1985, sag 29/84, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 1661, præmis 23, af 9.4.1987, sag 363/85, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 1733, præmis 7, og af 19.9.1996, sag C-236/95, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 4459, præmis 13.

16 — Dom af 28.2.1991, sag C-131/88, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 825, præmis 6, og af 30.5.1991, sag C-59/89, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2607, præmis 18.

17 — Jf. forslag til afgørelse fremsat den 3.5.2001 i sag C-145/99, Kommissionen mod Italien, dom af 7.3.2002, Sml. I, s. 2235, punkt 46 og 47.

18 — KOM(2000) 248 endelig udg., s. 7.

19 — Jf. Kommissionens beretning, s. 23-26.

51. Det er i denne sammenhæng interessant, at Kommissionen i sin beretning beskæftiger sig med et andet problem i forbindelse med gennemførelsen af artikel 7 i direktiv 93/13 i Italien, nemlig om begrebet »rimelig begrundelse for behandling som hastesag« fører til en tilstrækkelig retsbeskyttelse²⁰, men at den ikke beskæftiger sig med det for denne sag relevante spørgsmål om, hvorvidt søgsmål, der er rettet mod opfordringer, kan antages til behandling. Kommissionen henviser også til traktatbrudsproceduren mod Kongeriget Nederlandene, sag C-144/99, som vedrørte gennemførelsen af direktivets artikel 4 og 5²¹.

52. Kommissionen fremsatte sin begrundede udtalelse i henhold til EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF) i december 1998. På dette tidspunkt ydede de italienske domstole beskyttelse mod opfordringer til anvendelse af urimelige kontraktvilkår. De angav til støtte herfor enten artikel 1469e i codice civile eller artikel 3 i lov 281/98. Dette er ligeledes i overensstemmelse med den almindelige opfattelse i den juridiske litteratur. For så vidt kan der argumenteres for, at direktivets tilsigtede mål om at yde retsbeskyttelse mod opfordringer til anvendelse af urimelige kontraktvilkår, er opfyldt. Den italienske lovgivers beslutning om at realisere retsbeskyttelsen med udstedelse af to bestemmelser, hvis anvendelsesområder delvist overlapper hinanden, er berettiget i medfør af EF-traktatens artikel 189 (nu artikel 249 EF), der overlader det til medlemsstaterne at

bestemme midlet til at gennemføre et direktiv. Det kan under disse omstændigheder forekomme tvivlsomt, om der i den foreliggende sag er tale om traktatbrud.

53. På den anden side skal man dog være opmærksom på, at en national retspraksis, hvorefter nationale bestemmelser fortolkes i overensstemmelse med fællesskabsretten, principielt ikke er tilstrækkelig til, at disse retsfor skrifter kan betragtes som gyldige foranstaltninger til gennemførelse af et direktiv²². Domstolen har i sin dom i sag C-144/99 i forbindelse med direktiv 93/13 fastslået, at det ikke er tilstrækkeligt, at de nationale domstole fortolker de nationale bestemmelser i overensstemmelse med de krav, der opstilles i et direktiv, til at direktivet kan antages at være fuldt ud gennemført, idet en sådan retspraksis ikke kan have den klarhed og præcision, der er nødvendig for at opfylde kravet om retssikkerhed. Dette er specielt tilfældet på forbrugerbeskyttelsesområdet²³. Jeg er enig med generaladvokat Tizzanos udtalelse i hans forslag til afgørelse i sag C-144/99 om, at det forhold, at en medlemsstats domstole følger princippet om at fortolke national ret i overensstemmelse med fællesskabsretten, ikke fritager medlemsstatens lovgiver fra forpligtelsen til at

20 — Kommissionens beretning, s. 9.

21 — Kommissionens beretning, s. 8. Jf. dom af 10.5.2001 i sagen Kommissionen mod Nederlandene, nævnt ovenfor i punkt 49.

22 — Jf. forslag til afgørelse fra generaladvokat Léger fremsat den 20.6.1996 i sag C-236/95, Kommissionen mod Grækenland, se fodnote 15, s. 4467, punkt 26, og forslag til afgørelse fra generaladvokat Tizzano i sagen Kommissionen mod Nederlandene, jf. ovenfor i punkt 49, punkt 36.

23 — Dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, jf. fodnote 22, præmis 21.

gennemføre et direktiv klart og tydeligt²⁴. Pligten til at virkeliggøre et direktivs mål påhviler alle myndighederne i medlemsstaterne²⁵. Medlemsstaterne skal inden for rammerne af deres gennemførelsesforpligtelser skabe en præcis lovramme, der sikrer, at den nationale ret bringes i overensstemmelse med direktivets bestemmelser²⁶. Kravet om retssikkerhed og retlig klarhed påhviler derfor — og måske endog først og fremmest — lovgiverne. Gennemførelsesbestemmelsen skal i sig selv være tilstrækkelig klar og præcis, for at den kan udgøre en fyldestgørende gennemførelse af direktivet.

54. I denne henseende fremgår det ganske tydeligt af tvisten mellem Kommissionen og Italien, at forholdet mellem artikel 1469e i codice civile og artikel 3 i lov 281/98 er alt andet end klart og entydigt. De italienske domstole anser endog til en vis grad artikel 1469e i codice civile for at være *lex specialis* i forhold til artikel 3 i lov 281/98, men yder dog retsbeskyttelse mod opfordringer med henvisning til den førstnævnte artikel og fortolker altså denne i overensstemmelse med fællesskabsretten²⁷. Det kan således ikke forventes af de

personer og organisationer, der i henhold til direktivets artikel 7, stk. 3, har søgsmålskompetence, at de opfatter retstilstanden som tilstrækkelig klar og præcis, og at de er i stand til at få fuldt kendskab til deres rettigheder og i givet fald kan håndhæve rettighederne ved de italienske domstole.

55. Det følger heraf, at der ikke er taget tilstrækkeligt hensyn til principperne om retssikkerhed og retlig klarhed i forbindelse med gennemførelsen af direktivets artikel 7, stk. 3, i italiensk ret ved hjælp af udstedelsen af artikel 1469e i codice civile og artikel 3 i lov 281/98. Derfor har Den Italienske Republik tilsidesat sin forpligtelse til at gennemføre denne bestemmelse.

VI — Sagens omkostninger

56. I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Italienske Republik har tabt sagen, bør det pålægges Den Italienske Republik at betale sagens omkostninger.

24 — Generaladvokat Tizzanos forslag til afgørelse, jf. fodnote 17, punkt 35.

25 — Jf. dom af 10.4.1984, sag 14/83, Colson og Kamann, Sml. s. 1891, præmis 26, og af 13.11.1990, sag C-106/89, Marleasing, Sml. I, s. 4135, præmis 8.

26 — Jf. dom af 15.3.1990, sag C-339/87, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 851, præmis 25, af 30.5.1991, sag C-59/89, Kommissionen mod Tyskland, nævnt i fodnote 16, præmis 28, og af 22.4.1999, sag C-340/96, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 2023, præmis 27.

27 — Jf. dom afsagt af Tribunale di Roma den 21.1.2000, *Il Corriere Giuridico* 2000, s. 496.

VII — Forslag til afgørelse

57. Sammenfattende foreslår jeg Domstolen at træffe følgende afgørelse:

- »1) Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbruger-aftaler, idet den ikke inden for den fastsatte frist har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige med henblik på at gennemføre direktivets artikel 7, stk. 3, fuldt ud.

- 2) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.«