

DOMSTOLENS DOM
av den 14 juli 1994*

I mål C-91/92

har Giudice conciliatore di Firenze (Italien) till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

Paola Faccini Dori

och

Recreb Srl.

Begäran avser tolkningen av rådets direktiv 85/577/EEG av den 20 december 1985 för att skydda konsumenten i de fall då avtal ingås utanför fasta affärslokaler (EGT L 372, s. 31, fransk version; svensk specialutgåva, del 15, volym 07).

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden O. Due, avdelningsordförandena G.F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco och D.A.O. Edward samt domarna C.N. Kakouris, R. Joliet (referent), F.A. Schockweiler, G.C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P.J.G. Kapteyn och J.L. Murray,

generaladvokat: C.O. Lenz,

justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

som beaktat de skriftliga yttrandena från

* Rättegångsspråk: italienska.

- Paola Faccini Dori, genom advokaten Vinicio Premuroso, Milano, och advokaterna Annalisa Premuroso och Paolo Soldani Benzi, Florens,
- Recreb Srl, genom advokaterna Michele Trovato, Rom, och Anna Rita Alessandro, Florens,
- den tyska regeringen, genom Ernst Röder, Ministerialrat, förbundsekonoministeriet, och Claus-Dieter Quassowski, Regierungsdirektor, samma ministerium, båda i egenskap av ombud,
- den grekiska regeringen, genom biträdande juridiske rådgivaren Vasileios Kontolaimos, vid statens rättsliga råd, och juridiska ombudet Panagiotis Athanasoulis, vid statens rättsliga råd, båda i egenskap av ombud,
- den italienska regeringen, genom professorn Luigi Ferrari Bravo, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av Marcello Conti, avvocato dello Stato,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom Lucio Gussetti, rättstjänsten, i egenskap av ombud,

som beaktat svaren på domstolens skriftliga fråga från

- den tyska regeringen, genom Ernst Röder och Claus-Dieter Quassowski,
- den franska regeringen, genom Jean-Pierre Puissochet, direktör vid utrikesministeriets rättsavdelning, och Catherine de Salins, rådgivare vid samma ministerium, båda i egenskap av ombud,

som beaktat förhandlingsrapporten,

som hört de muntliga yttrandena från den danska regeringen, företrädd av Jørgen Molde, juridisk rådgivare vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud, den tyska regeringen, företrädd av Ernst Röder och Claus-Dieter Quassowski, båda i egenskap av ombud, den grekiska regeringen, företrädd av Vasileios Kontolaimos och Pangiotis Athanasoulis, båda i egenskap av ombud, den franska regeringen, företrädd av Catherine de Salins, i egenskap av ombud, den italienska regeringen, företrädd av professorn Luigi Ferrari Bravo, i egenskap av ombud, biträdd av Ivo Braguglia, avvocato dello Stato, den nederländska regeringen, företrädd av Ton Heukels, biträdande juridisk rådgivare vid utrikesministeriet, Förenade kungarikets

regering, företrädd av J.E. Collins, i egenskap av ombud, biträdd av Derrick Wyatt, barrister, samt kommissionen, företrädd av Lucio Gussetti, i egenskap av ombud, framlagda vid sammanträde den 16 mars 1993,

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 9 februari 1994,

meddelar följande

dom

- 1 Genom beslut av den 24 januari 1992, som inkom till domstolen den 18 mars 1992, har Giudice conciliatore di Firenze (Italien) i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget ställt en fråga angående för det första tolkningen av rådets direktiv 85/577/EEG av den 20 december 1985 för att skydda konsumenten i de fall avtal ingås utanför fasta affärslokaler (EGT L 372, s. 31, nedan kallat direktivet om avtal som ingås utanför fasta affärslokaler) och för det andra om direktivet kan åberopas i en tvist mellan en näringsidkare och en konsument.
- 2 Frågan har uppkommit inom ramen för en tvist mellan Paola Faccini Dori, bosatt i Monza, Italien, och Recreb Srl (nedan kallat Recreb).
- 3 Av beslutet om hänskjutande framgår att bolaget Interdiffusion Srl den 19 januari 1989, utan att i förväg ha kontaktats av Paola Faccini Dori, ingick ett avtal med henne på centralstationen i Milano (Italien), dvs. utanför bolagets fasta affärslokaler, om en korrespondenskurs i engelska.
- 4 Några dagar senare, genom rekommenderat brev av den 23 januari 1989, meddelade Paola Faccini Dori detta bolag att hon frånträdde sin beställning. Bolaget svarade den 3 juni 1989 att det hade överlåtit sin fordran till Recreb. Den 24 juni 1989 bekräftade Paola Faccini Dori skriftligen till Recreb att hon frånträtt avtalet och åberopade därvid särskilt ångerrätten enligt direktivet om avtal som ingås utanför fasta affärslokaler.
- 5 Som framgår av direktivets överväganden syftar detta till att förbättra konsumentskyddet och att avskaffa skillnaderna mellan de nationella lagstiftningarna om sådant skydd, vilka skillnader kan ha betydelse för hur den gemensamma marknaden fungerar. Enligt direktivets fjärde övervägande är

det i de fall då avtal ingås utanför näringsidkarens fasta affärslokaler i regel näringsidkaren som inleder avtalsförhandlingarna, något som konsumenten inte är förberedd på eller som han inte väntat sig. Konsumenten kan ofta inte jämföra kvaliteten och priset på erbjudandet med andra erbjudanden. Enligt samma övervägande föreligger detta överraskningsmoment i allmänhet inte bara vid avtal som ingås vid hemförsäljning utan också vid andra former av avtal som ingås med en näringsidkare utanför dennes fasta affärslokaler. Såsom framgår av det femte övervägandet är syftet med direktivet därför att ge konsumenten rätt att frånträda avtalet inom en period av minst sju dagar för att kunna bedöma de skyldigheter som uppstår enligt avtalet.

- 6 Den 30 juni 1989 ingav Recreb en ansökan till Giudice conciliatore di Firenze om åläggande för Paola Faccini Dori att betala det avtalade beloppet jämte ränta och kostnader.
- 7 Genom utslag av den 20 november 1989 ålade Giudice conciliatore di Firenze Paola Faccini Dori att betala dessa belopp. Hon ansökte om återvinning mot utslaget vid samma domstol och gjorde på nytt gällande att hon frånträtt avtalet enligt de villkor som anges i direktivet.
- 8 Det är emellertid ostridigt att Italien vid tiden för de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen inte hade vidtagit några åtgärder för att införliva direktivet, trots att den föreskrivna fristen för dess införlivande löpte ut den 23 december 1987. Först genom decreto legislativo nr 50 av den 15 januari 1992 (GURI, supplemento ordinario till nr 27 av den 3 februari 1992, s. 24), som trädde i kraft den 3 mars 1992, införlivade Italien direktivet.
- 9 Den hänskjutande domstolen var osäker om den kunde tillämpa direktivets bestämmelser, trots att Italien inte införlivat direktivet vid tiden för de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen.
- 10 Den har därför ställt följande fråga till domstolen:

”Är direktiv 85/577/EEG att betrakta som tillräckligt precist och detaljerat? Om så är fallet, kunde det ha verkningar i förhållandena mellan enskilda och den italienska staten och i förhållandena mellan enskilda inbördes under tiden mellan utgången av den 24-månadersfrist som anvisades medlemsstaterna för att rätta sig efter direktivet och den tidpunkt då den italienska staten rättade sig efter detta?”

- 11 Direktivet om avtal som ingås utanför fasta affärslokaler ålägger medlemsstaterna att anta vissa bestämmelser för att reglera de rättsliga förhållandena mellan näringsidkare och konsument. Med hänsyn till tvistens karaktär – en tvist mellan en konsument och en näringsidkare – tas i den nationella domstolens fråga två problem upp som skall utredas separat. För det första gäller det om direktivets bestämmelser om ångerrätt är ovillkorliga och tillräckligt precisa. För det andra gäller det om det i tvister mellan enskilda är möjligt att i avsaknad av införlivandeåtgärder åberopa ett direktiv som ålägger medlemsstaterna att anta vissa bestämmelser, som skall reglera just förhållanden mellan enskilda.

Frågan om direktivets bestämmelser om ångerrätten är ovillkorliga och tillräckligt precisa

- 12 Enligt artikel 1.1 i direktivet skall detta gälla för avtal där en näringsidkare tillhandahåller en konsument varor eller tjänster, när besöket inte äger rum på konsumentens uttryckliga begäran. Direktivet omfattar avtal som ingås under en utflykt organiserad av näringsidkaren utanför dennes fasta affärslokaler eller under ett besök som näringsidkaren avlägger i konsumentens hem eller på konsumentens arbetsplats.
- 13 I artikel 2 anges att med *konsument* avses en fysisk person som, i de transaktioner som täcks av detta direktiv, uppträder med avsikter, som kan anses ligga utanför hans näringsverksamhet eller yrkesområde och med *näringsidkare* en fysisk eller juridisk person som för transaktionen ifråga uppträder i sin affärs- eller yrkesmässiga roll.
- 14 Dessa bestämmelser är tillräckligt precisa för att den nationella domstolen skall kunna avgöra vem som är berättigad på grund av förpliktelserna och vem som är förpliktad. I detta hänseende krävs ingen särskild genomförandeåtgärd. Den nationella domstolen kan begränsa sig till att pröva om avtalet ingåtts under sådana omständigheter som anges i direktivet och om det ingåtts mellan en näringsidkare och en konsument i den mening som avses i direktivet.
- 15 För att skydda de konsumenter som ingått avtal under sådana omständigheter föreskrivs i artikel 4 att näringsidkaren skriftligen skall informera dem om deras rätt att frånträda avtalet samt om namn och adress till den gentemot vilken denna rätt kan utövas. I den artikeln tilläggs bl.a. att denna

information för fall som anges i artikel 1.1 skall överlämnas till konsumenten när avtalet ingås. Slutligen föreskrivs i artikel 4 att medlemsstaterna skall se till att deras nationella lagstiftning innehåller lämpliga bestämmelser som skyddar konsumenterna i de fall den ifrågavarande informationen saknas.

- 16 Vidare föreskrivs i artikel 5.1 i direktivet bl.a. att konsumenten skall ha rätt att avsäga sig rättsverkningarna av sitt åtagande genom att skicka ett meddelande inom minst sju dagar från det att näringsidkaren informerat honom om hans rättigheter i enlighet med det förfarande som föreskrivs i den nationella lagstiftningen. Att lämna ett sådant meddelande skall, enligt artikel 5.2, ha den verkan att konsumenten befrias från alla förpliktelser enligt det uppsagda avtalet.
- 17 Medlemsstaterna ges visserligen enligt artiklarna 4 och 5 ett visst utrymme för egen bedömning i fråga om konsumentskyddet om näringsidkaren inte har lämnat information och när det gäller att fastställa fristen och villkoren för frånträde. Denna omständighet påverkar emellertid inte den precisa och ovillkorliga karaktären hos de bestämmelser i direktivet som det är fråga om i tvisten vid den nationella domstolen. Detta utrymme för egen bedömning utesluter nämligen inte möjligheten att bestämma minimirättigheter. I detta hänseende framgår det av artikel 5 att meddelande om frånträdet skall lämnas inom minst sju dagar från det att konsumenten mottagit den information som näringsidkaren skall lämna. Det är således möjligt att bestämma det minimiskydd som under alla förhållanden måste införas.
- 18 Vad gäller det första problemet blir således svaret till den nationella domstolen följande. Artiklarna 1.1, 2 och 5 i direktivet är ovillkorliga och tillräckligt precisa när det gäller att bestämma vilka de berättigade är och den minimifrist inom vilken meddelande skall lämnas om frånträdet.

Möjligheten att i en tvist mellan en konsument och en näringsidkare åberopa direktivets bestämmelser om ångerrätt

- 19 Det andra problemet som tas upp av den nationella domstolen är närmare bestämt om konsumenterna – i de fall det inte vidtagits införlivandeåtgärder inom den föreskrivna fristen – kan grunda en ångerrätt på själva direktivet gentemot näringsidkare som de ingått avtal med och göra gällande denna rätt vid en nationell domstol.

- 20 Enligt domstolens fasta rättspraxis alltsedan domen av den 26 februari 1986 i målet 152/84 Marshall (Rec. s. 723, punkt 48) kan ett direktiv inte i sig medföra skyldigheter för en enskild och kan inte som sådant åberopas gentemot denne.
- 21 Enligt den nationella domstolen skulle en begränsning av verkningarna av ovillkorliga och tillräckligt precisa men inte införlivade direktiv till förhållanden mellan statliga inrättningar och enskilda leda till att en normativ rättsakt skulle ha denna karaktär endast i förhållandena mellan vissa rättssubjekt. I den italienska rättsordningen liksom i rättsordningen för varje modern stat som bygger på legalitetsprincipen är emellertid staten ett rättssubjekt som varje annat. Om direktivet endast kunde åberopas gentemot staten, skulle detta enligt den nationella domstolen innebära en påföljd för underlåtenhet att vidta lagstiftningsmässiga införlivandeåtgärder som om det gällde ett rent privaträttsligt förhållande.
- 22 I det avseendet skall det endast anmärkas att, såsom framgår av ovannämnda dom av den 26 februari 1986, Marshall (punkterna 48 och 49), rättspraxis rörande möjligheten att åberopa direktiv gentemot statliga inrättningar grundas på den bindande verkan som artikel 189 tillerkänner direktivet, en bindande verkan som dock enbart gäller i förhållande till "varje medlemsstat till vilken det är riktat". Genom denna rättspraxis skall "staten hindras från att dra nytta av sin underlåtenhet att följa gemenskapsrätten".
- 23 Det skulle nämligen vara oacceptabelt om en stat, när gemenskapslagstiftaren kräver att den skall anta vissa bestämmelser som skall reglera statens eller statliga inrättningsars förhållanden till enskilda och ge enskilda vissa rättigheter, skulle kunna åberopa sin underlåtenhet att fullgöra sina skyldigheter för att beröva enskilda dessa rättigheter. Domstolen har således godtagit att vissa bestämmelser i direktiv om ingående av offentliga upphandlingskontrakt (se dom av den 22 juni 1989 i målet 103/88 Fratelli Costanzo, Rec. s. 1839) och i direktiv om harmonisering av omsättningsskatter (se dom av den 19 januari 1982 i målet 8/81 Becker, Rec. s. 53) kan åberopas gentemot staten (eller statliga inrättningar).
- 24 Att utsträcka denna rättspraxis till att även omfatta förhållanden mellan enskilda skulle innebära att gemenskapen gavs rätt att ålägga enskilda skyldigheter med omedelbar verkan, trots att den endast givits sådan behörighet i de fall där den har fått rätt att anta förordningar.

- 25 Därav följer att om åtgärder för införlivandet av direktivet inte har vidtagits inom den föreskrivna fristen, kan en konsument inte åberopa själva direktivet till stöd för en ångerrätt gentemot en näringsidkare med vilken konsumenten har ingått ett avtal och göra gällande denna rätt vid en nationell domstol.
- 26 Det skall dessutom erinras om att enligt fast rättspraxis alltsedan domen av den 10 april 1984 i målet 14/83 Von Colson och Kamann (Rec. s. 1891, punkt 26) den skyldighet för medlemsstaterna som följer av ett direktiv att uppnå det resultat som föreskrivs i direktivet och deras förpliktelse enligt artikel 5 i fördraget att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att denna skyldighet fullgörs, åligger alla myndigheter i medlemsstaterna, även domstolarna, inom ramen för deras behörighet. Som framgår av domstolens domar av den 13 november 1990 i målet C-106/89 Marleasing (Rec. s. I-4135, punkt 8) och den 16 december 1993 i målet C-334/92 Wagner Miret (Rec. s. I-6911, punkt 20) är den nationella domstolen vid tillämpningen av nationell rätt, oavsett om det rör sig om bestämmelser som antagits före eller efter direktivet, skyldig att i den utsträckning det är möjligt tolka den nationella rätten mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte så att det resultat som avses i direktivet uppnås och därmed agera i överensstämmelse med artikel 189 tredje stycket i fördraget.
- 27 Om det resultat som anges i direktivet inte kan uppnås genom tolkning skall det vidare anmärkas att enligt domen av den 19 november 1991 i målen C-6/90 och C-9/90 Francovich m.fl. (Rec. s. I.5357, punkt 39) gemenskapsrätten medför skyldighet för medlemsstaterna att ersätta de skador som de har orsakat enskilda på grund av att ett direktiv inte har införlivats, förutsatt att tre villkor är uppfyllda. För det första skall syftet med direktivet vara att ge enskilda rättigheter. För det andra skall innehållet i dessa rättigheter kunna fastställas på grundval av direktivets bestämmelser. Slutligen skall det föreligga orsakssamband mellan åsidosättandet av statens skyldighet och den uppkomna skadan.
- 28 Direktivet om avtal som ingås utanför fasta affärslokaler avser obestriddigt att ge enskilda rättigheter och det är lika otvivelaktigt att minimiinnehållet i dessa rättigheter kan bestämmas på grundval av enbart direktivets bestämmelser (se ovan punkt 17).

- 29 Om en skada har uppkommit och skadan är en följd av att staten har åsidosatt sin skyldighet, skall den nationella domstolen inom ramen för den nationella skadeståndsrätten säkerställa de skadelidande konsumenternas rätt att erhålla ersättning.
- 30 Mot bakgrund av vad som ovan angivits blir svaret vad gäller det andra problemet som tagits upp av den nationella domstolen således följande. Om åtgärder för införlivandet av direktivet inte har vidtagits inom den föreskrivna fristen, kan en konsument inte åberopa själva direktivet till stöd för en ångerrätt gentemot en näringsidkare med vilken konsumenten har ingått ett avtal och göra gällande denna rätt vid en nationell domstol. Den nationella domstolen är emellertid vid tillämpningen av nationell rätt, oavsett om det rör sig om bestämmelser som antagits före eller efter direktivet, skyldig att i den utsträckning det är möjligt tolka den nationella rätten mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte.

Rättegångskostnader

- 31 De kostnader som har förorsakats de danska, tyska, grekiska, franska, italienska och nederländska regeringarna samt Förenade kungarikets regering och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående den fråga som genom beslut av den 24 januari 1992 förts vidare av Giudice conciliatore di Firenze – följande dom:

- 1) **Artiklarna 1.1, 2 och 5 i rådets direktiv 85/577/EEG av den 20 december 1985 för att skydda konsumenten i de fall då avtal ingås utanför fasta affärslokaler är ovillkorliga och tillräckligt precisa när det gäller att bestämma vilka de berättigade är och den minimifrist inom vilken meddelande skall lämnas om frånträdet.**

- 2) Om åtgärder för införlivandet av direktiv 85/577 inte har vidtagits inom den föreskrivna fristen, kan en konsument inte åberopa själva direktivet till stöd för en ångerrätt gentemot en näringsidkare med vilken konsumenten har ingått ett avtal och göra gällande denna rätt vid en nationell domstol. Den nationella domstolen är emellertid vid tillämpningen av nationell rätt, oavsett om det rör sig om bestämmelser som antagits före eller efter direktivet, skyldig att i den utsträckning det är möjligt tolka den nationella rätten mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida
Diez de Velasco	Edward	Kakouris
Joliet	Schockweiler	Rodríguez Iglesias
Grévisse	Zuleeg	Kapteyn
		Murray

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 14 juli 1994.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

O. Due
Ordförande