ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 7ης Μαΐου 2002 *

Στην υπόθεση C-478/99,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους L. Parpala και P. Stancanelli, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου της Σουηδίας, εκπροσωπούμενου από την L. Nordling και τον A. Kruse, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθού,

υποστηριζομένου από το

Βασίλειο της Δανίας, εκπροσωπούμενο από τον J. Molde, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

και τη

* Γλώσσα διαδικασίας: η σουηδική.

Δημοκρατία της Φινλανδίας, εκπροσωπούμενη από τις T. Pynnä και E. Bygglin, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

παρεμβαίνοντες,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωρισθεί ότι το Βασίλειο της Σουηδίας, μη θεσπίζοντας τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να μεταφερθεί στην εσωτερική έννομη τάξη του το παράρτημα που αναφέρεται στο άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας 93/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 1993, σχετικά με τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτονται με καταναλωτές (ΕΕ L 95, σ. 29), δεν εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Jann (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, D. A. O. Edward και M. Wathelet, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: L. A. Geelhoed
γραμματέας: H. A. Rühl, κύριος υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 25ης Οκτωβρίου 2001,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 31ης Ιανουαρίου 2002,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 16 Δεκεμβρίου 1999, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, προσφυγή ζητώντας να αναγνωρισθεί ότι το Βασίλειο της Σουηδίας, μη θεσπίζοντας τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να μεταφερθεί στην εσωτερική έννομη τάξη του το παράρτημα που αναφέρεται στο άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας 93/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 1993, σχετικά με τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτονται με καταναλωτές (ΕΕ L 95, σ. 29, στο εξής: οδηγία), δεν εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή.

Η οδηγία

2 Σύμφωνα με το άρθρο της 1, η οδηγία έχει ως σκοπό την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτονται μεταξύ ενός επαγγελματία και ενός καταναλωτή. Το άρθρο 8 προβλέπει πάντως ότι τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν ή να διατηρούν αυστηρότερες διατάξεις για να εξασφαλίζεται μεγαλύτερη προστασία του καταναλωτή.

3 Το άρθρο 3 της οδηγίας έχει ως εξής:

«1. Ρήτρα σύμβασης που δεν απετέλεσε αντικείμενο ατομικής διαπραγμάτευσης, θεωρείται καταχρηστική όταν παρά την απαίτηση καλής πίστης, δημιουργεί εις βάρος του καταναλωτή σημαντική ανισορροπία ανάμεσα στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των μερών, τα απορρέοντα από τη σύμβαση.

2. [...]

3. Το παράρτημα περιέχει ενδεικτικό και μη εξαντλητικό κατάλογο ρητρών που είναι δυνατόν να κηρυχθούν καταχρηστικές.»

4 Η οδηγία περιέχει παράρτημα με τίτλο «Ρήτρες που αναφέρονται στο άρθρο 3, παράγραφος 3», το οποίο απαριθμεί δεκαεπτά είδη συμβατικών ρητρών. Η δεκάτη εβδόμη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας διευκρινίζει συναφώς ότι, «για τις ανάγκες της παρούσας οδηγίας, ο κατάλογος των ρητρών που περιέχεται στο παράρτημα είναι, κατ' ανάγκην, ενδεικτικός και επομένως, δεκτικός προσθηκών, ή αυστηρότερης διατύπωσης ιδίως όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής αυτών των ρητρών, από τα κράτη μέλη στα πλαίσια της νομοθεσίας τους».

5 Κατά το άρθρο 10 της οδηγίας, τα κράτη μέλη έπρεπε να θέσουν σε ισχύ τις απαιτούμενες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την οδηγία το αργότερο στις 31 Δεκεμβρίου 1994.

Η εθνική νομοθεσία

6 Η οδηγία μεταφέρθηκε στο σουηδικό δίκαιο με τον lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (νόμο περί των συμβατικών ρητρών στο πλαίσιο των σχέσεων με τους καταναλωτές) και με τον lagen (1994:1513) om ändring i lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (νόμο περί τροποποιήσεως του νόμου περί των συμβάσεων και λοιπών νομικών πράξεων στο κληρονομικό δίκαιο).

7 Το παράρτημα της οδηγίας δεν περιελήφθη στο κείμενο των νόμων αυτών. Περιλαμβάνεται, συνοδευόμενο από σχόλια, στην αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου που ψηφίστηκε ως lagen (1994:1512).

Η διαδικασία

8 Θεωρώντας ότι η οδηγία δεν είχε μεταφερθεί πλήρως στο σουηδικό δίκαιο εντός της ταχθείσας προθεσμίας, η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία λόγω παραβάσεως. Αφού όχλησε το Βασίλειο της Σουηδίας να της υποβάλει τις παρατηρήσεις του, η Επιτροπή εξέδωσε στις 6 Απριλίου 1998 αιτιολογημένη γνώμη καλώντας το εν λόγω κράτος μέλος να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς την αιτιολογημένη γνώμη εντός προθεσμίας δύο μηνών από της κοινοποιήσεώς της. Επειδή το Βασίλειο της Σουηδίας δεν έδωσε συνέχεια στη γνώμη αυτή, η Επιτροπή άσκησε την παρούσα προσφυγή.

9 Με διατάξεις του Προέδρου του Δικαστηρίου της 26ης Μαΐου και της 4ης Ιουλίου 2000, έγινε δεκτή η παρέμβαση της Δημοκρατίας της Φινλανδίας και του Βασιλείου της Δανίας προς στήριξη των αιτημάτων του Βασιλείου της Σουηδίας.

Επί της ουσίας

10 Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η οδηγία έχει διπλό σκοπό: αφενός, όπως προκύπτει από το άρθρο της 1 και από τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη της, την προσέγγιση των διατάξεων που ισχύουν στα κράτη μέλη όσον αφορά τις καταχρηστικές ρήτρες στις συμβάσεις που συνάπτονται με τους καταναλωτές· αφετέρου, όπως αναφέρουν η πέμπτη και η ογδόη αιτιολογική σκέψη της, τη βελτίωση της ενημερώσεως των καταναλωτών ως προς τους εφαρμοστέους κανόνες δικαίου.

11 Το γεγονός ότι ο κατάλογος καταχρηστικών ρητρών που περιλαμβάνεται σε παράρτημα της οδηγίας είναι, όπως επισημαίνει το άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας, «μη εξαντλητικός» σημαίνει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 8 της οδηγίας, μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο προσθηκών ή αυστηροτέρων διατυπώσεων εκ μέρους των κρατών μελών στο πλαίσιο της νομοθεσίας τους. Ομοίως, το γεγονός ότι ο κατάλογος αυτός είναι, όπως διευκρινίζει το εν λόγω άρθρο 3, παράγραφος 3, «ενδεικτικός» σημαίνει μόνον ότι οι απαριθμούμενες σ' αυτόν ρήτρες δεν πρέπει να θεωρούνται αυτομάτως καταχρηστικές αλλ' ότι η αρμόδια εθνική αρχή πρέπει να είναι ελεύθερη να εκτιμήσει τη φύση τους ως προς τα γενικά κριτήρια που καθορίζονται από τα άρθρα 3, παράγραφος 1, και 4, της οδηγίας.

12 Εν πάση περιπτώσει, είναι απαραίτητο, για να μπορεί να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος διπλός σκοπός και για να ικανοποιηθούν οι απαιτήσεις της ασφάλειας δικαίου, ο κατάλογος αυτός να δημοσιεύεται ως αναπόσπαστο μέρος των διατάξεων περί μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Απλή μνεία στις προπαρασκευαστικές εργασίες ενός νόμου δεν μπορεί να αρκεί, όπως προκύπτει και από την απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 1985, 143/83, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 1985, σ. 427, σκέψη 11). Είναι αμφίβολο ότι το ενδιαφερόμενο κοινό, που δεν περιλαμβάνει μόνον τους καταναλωτές αλλά και τους επιχειρηματίες, τόσο τους Σουηδούς όσο και τους αλλοδαπούς, και οι αρμόδιες εθνικές αρχές για την εφαρμογή των μέτρων μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο έχουν εύκολη πρόσβαση στις εν λόγω προπαρασκευαστικές εργασίες, ή ότι είναι ενήμεροι για την ύπαρξή τους και τη σημασία τους.

13 Η Σουηδική Κυβέρνηση, υποστηριζόμενη ως προς όλους τους ισχυρισμούς της και όλα τα επιχειρήματά της από τη Δανική και τη Φινλανδική Κυβέρνηση, υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 249 ΕΚ, τα κράτη μέλη απολαμβάνουν μεγάλη ελευθερία όσον αφορά την επιλογή του τύπου και των μέσων μεταφοράς μιας οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Η παρούσα υπόθεση διαφέρει από την προπαρατεθείσα υπόθεση Επιτροπή κατά Δανίας καθόσον ο κατάλογος που περιλαμβάνεται στο παράρτημα της οδηγίας, ο οποίος αποτελεί μόνον μέσο ερμηνείας των γενικών κριτηρίων που καθορίζονται από τα άρθρα 3, παράγραφος 1, και 4, της οδηγίας, δεν σκοπεί καθεαυτός στη δημιουργία δικαιωμάτων και υποχρεώσεων για τους ιδιώτες.

14 Κατά τη μεταφορά της οδηγίας, το ζήτημα του παραρτήματός της συζητήθηκε διεξοδικώς. Κατά μια παγίως αποδεκτή στη Σουηδία και κοινή στις βόρειες χώρες νομική παράδοση, οι προπαρασκευαστικές εργασίες συνιστούν μείζον μέσον ερμηνείας των νόμων. Η ενσωμάτωση του παραρτήματος της οδηγίας στις εν λόγω εργασίες θεωρήθηκε επομένως η καταλληλότερη λύση. Στο εξής, τα σουηδικά δικαστήρια θα κρίνουν ως καταχρηστικές τις περισσότερες από τις ρήτρες που αναφέρονται στο εν λόγω παράρτημα, ενδεχομένως αναφερόμενα στον εν λόγω κατάλογο, το δε ενδιαφερόμενο κοινό θα ενημερώνεται για την ύπαρξή του με διάφορα μέσα.

15 Πρέπει να υπομνηστεί συναφώς ότι, κατά πάγια νομολογία, καθένα από τα κράτη μέλη προς τα οποία απευθύνεται μια οδηγία οφείλει να λάβει, στο πλαίσιο της εσωτερικής έννομης τάξεώς του, όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσει την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας σύμφωνα με τον επιδιωκόμενο στόχο της (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 17ης Ιουνίου 1999, C-336/97, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1999, σ. I-3771, σκέψη 19, και της 8ης Μαρτίου 2001, C-97/00, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2001, σ. I-2053, σκέψη 9).

16 Εν προκειμένω, το άρθρο 6 της οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη να λάβουν τα αναγκαία μέτρα ώστε οι καταχρηστικές ρήτρες συμβάσεως μεταξύ επαγγελματία και καταναλωτή να μη δεσμεύουν τους καταναλωτές. Το άρθρο 7 τα υποχρεώνει επίσης

να μεριμνήσουν ώστε να υπάρχουν τα κατάλληλα και αποτελεσματικά μέσα προκειμένου να παύσει η χρησιμοποίηση των καταχρηστικών ρητρών στις συμβάσεις που συνάπτονται από έναν επαγγελματία με καταναλωτές.

17 Το άρθρο 3 της οδηγίας καθορίζει αορίστως τα στοιχεία που προσδίδουν σε μια ρήτρα καταχρηστικό χαρακτήρα. Το άρθρο 4 διευκρινίζει ότι ο καταχρηστικός αυτός χαρακτήρας πρέπει να εκτιμάται λαμβάνοντας υπόψη τις περιστάσεις που περιέβαλαν τη σύναψη της συμβάσεως. Το άρθρο 5 προβλέπει υποχρέωση για σαφή σύνταξη των ρητρών που προτείνονται στον καταναλωτή.

18 Οι διατάξεις αυτές, οι οποίες αποσκοπούν στην απονομή δικαιωμάτων στους καταναλωτές, προσδιορίζουν το αποτέλεσμα προς το οποίο τείνει η οδηγία. Κατά πάγια νομολογία, είναι απαραίτητο η νομική κατάσταση που απορρέει από τα εθνικά μέτρα για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο να είναι αρκετά ακριβής και σαφής και οι δικαιούχοι να έχουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν το πλήρες περιεχόμενο των δικαιωμάτων τους και, ενδεχομένως, να τα προβάλλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 23ης Μαρτίου 1995, C-365/93, Επιτροπή κατά Ελλάδος, Συλλογή 1995, σ. I-499, σκέψη 9, και της 10ης Μαΐου 2001, C-144/99, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 2001, σ. I-3541, σκέψη 17). Όπως ήδη έχει τονίσει το Δικαστήριο, η τελευταία αυτή προϋπόθεση έχει ιδιαίτερη σημασία όταν η οδηγία αποβλέπει στην απονομή δικαιωμάτων στους υπηκόους άλλων κρατών μελών, όπως αυτό συμβαίνει εν προκειμένω (προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, σκέψη 18).

19 Η Επιτροπή δεν ισχυρίζεται ότι το Βασίλειο της Σουηδίας δεν ανταποκρίθηκε στις υποχρεώσεις που υπέχει από τις εν λόγω διατάξεις της οδηγίας.

20 Ως προς το παράρτημα που αναφέρεται στο άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας, του οποίου η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο αποτελεί αντικείμενο της παρούσας

προσφυγής, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, σύμφωνα με το γράμμα της οδηγίας αυτής, το εν λόγω παράρτημα περιέχει ενδεικτικό και μη εξαντλητικό κατάλογο ρητρών που είναι δυνατό να κηρυχθούν καταχρηστικές. Δεν αμφισβητείται ότι μια περιλαμβανόμενη σ' αυτόν ρήτρα δεν πρέπει κατ' ανάγκη να θεωρείται καταχρηστική και ότι, αντιστρόφως, ρήτρα που δεν περιλαμβάνεται σ' αυτόν μπορεί, εντούτοις, να κηρυχθεί καταχρηστική.

21 Στο μέτρο που δεν περιορίζει το περιθώριο εκτιμήσεως των εθνικών αρχών κατά τον καθορισμό του καταχρηστικού χαρακτήρα μιας ρήτρας, ο κατάλογος που περιλαμβάνεται στο παράρτημα της οδηγίας δεν αποβλέπει να αναγνωριστούν στους καταναλωτές δικαιώματα που βαίνουν πέραν αυτών που απορρέουν από τα άρθρα 3 έως 7 της οδηγίας. Δεν τροποποιεί ουδόλως το αποτέλεσμα στο οποίο τείνει η οδηγία και το οποίο, ως τοιούτο, επιβάλλεται στα κράτη μέλη. Επομένως, αντίθετα προς τη θέση που υποστηρίζει η Επιτροπή, η πλήρης εφαρμογή της οδηγίας μπορεί να εξασφαλιστεί εντός νομικού πλαισίου που είναι επαρκώς ακριβές και σαφές χωρίς ο περιλαμβανόμενος στο παράρτημα της οδηγίας κατάλογος να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος των διατάξεων περί μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

22 Στο μέτρο που ο περιλαμβανόμενος στο παράρτημα της οδηγίας κατάλογος έχει ενδεικτική και επεξηγηματική αξία, συνιστά πηγή πληροφοριών και για τις εθνικές αρχές που είναι επιφορτισμένες με την εφαρμογή των μέτρων μεταφοράς και για τους ιδιώτες τους οποίους αφορούν τα εν λόγω μέτρα. Όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 48 των προτάσεών του, τα κράτη μέλη πρέπει επομένως, προκειμένου να επιτευχθεί το αποτέλεσμα στο οποίο αποβλέπει η οδηγία, να επιλέγουν τον τύπο και τα μέσα μεταφοράς που προσφέρουν επαρκή εγγύηση ότι το κοινό θα μπορέσει να λάβει σχετικώς γνώση.

23 Εν προκειμένω, το παράρτημα της οδηγίας περιελήφθη εξ ολοκλήρου στις προπαρασκευαστικές εργασίες του νόμου που εξασφαλίζει τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Η Σουηδική Κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι, κατά μια παγίως αποδεκτή στη Σουηδία και κοινή στις βόρειες χώρες παράδοση, οι προπαρασκευαστικές εργασίες συνιστούν μείζον μέσον ερμηνείας των νόμων. Εξάλλου, ισχυρίστηκε ότι τις εργασίες αυτές μπορούν εύκολα να τις συμβουλευθούν και ότι, επιπλέον, η ενημέρωση του κοινού επί των ρητρών που θεωρούνται ή που μπορούν να θεωρηθούν

καταχρηστικές εξασφαλίζεται με διάφορα μέσα. Απαντώντας στις επεξηγήσεις αυτές, η Επιτροπή υποστήριξε μόνον ότι τα στοιχεία αυτά δεν μπορούν να αντισταθμίσουν το γεγονός ότι ο περιλαμβανόμενος στο παράρτημα της οδηγίας κατάλογος δεν αποτελεί αναπόσπαστο μέρος των διατάξεων περί μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο.

24 Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι τα μέτρα που έλαβε το Βασίλειο της Σουηδίας δεν προσφέρουν επαρκή εγγύηση ότι το κοινό μπορεί να λάβει γνώση του καταλόγου που περιλαμβάνεται στο παράρτημα της οδηγίας.

25 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι το Βασίλειο της Σουηδίας δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να μεταφέρει στην εθνική έννομη τάξη του το παράρτημα που αναφέρεται στο άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας.

26 Συνεπώς, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

27 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι το Βασίλειο της Σουηδίας αιτήθηκε την καταδίκη της Επιτροπής και ότι

αυτή ηττήθηκε ως προς την προσφυγή της, επιβάλλεται να καταδικαστεί αυτή στα δικαστικά έξοδα. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Βασίλειο της Δανίας και η Δημοκρατία της Φινλανδίας φέρουν τα δικά τους έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στα δικαστικά έξοδα.

3) Το Βασίλειο της Δανίας και η Δημοκρατία της Φινλανδίας φέρουν τα δικά τους δικαστικά έξοδα.

Jann Edward Wathelet

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 7 Μαΐου 2002.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

P. Jann