ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

16 januari 2025*

„Prejudiciële verwijzing – Markten voor financiële instrumenten – Richtlijn 2004/39/EG – Artikel 52, lid 2 – Vordering in het belang van de consument – Consumentenorganisaties die een rechtmatig belang hebben bij de bescherming van de consument – Procesbevoegdheid om de individuele belangen van hun leden te verdedigen – Verlies van procesbevoegdheid in geval van beleggingen in financiële producten met een hoge economische waarde – Vrijstelling van de proceskosten en van de verplichting om de kosten van de tegenpartij te dragen – Procedurele autonomie – Doeltreffendheidsbeginsel”

In zaak C-346/23,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) bij beslissing van 17 mei 2023, ingekomen bij het Hof op 1 juni 2023, in de procedure

Banco Santander S.A., rechtsopvolger van Banco Banif S.A.,

tegen

Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales-Auge, als vertegenwoordiger van haar leden Andrea en Alberto,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: C. Lycourgos, president van de Derde kamer, waarnemend voor de president van de Vierde kamer, S. Rodin en O. Spineanu-Matei (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: L. Medina,

griffier: L. Carrasco Marco, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 8 mei 2024,

gelet op de opmerkingen van:

– Banco Santander S.A., rechtsopvolger van Banco Banif S.A., vertegenwoordigd door J. M. Blanco Saralegui, A. Capilla Casco en J. M. Martínez Gimeno, abogados,

* Procestaal: Spaans.

– Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales-Auge, vertegenwoordigd door E. Avilés Alcarria, procuradora, en J. M. Davó Escrivá, abogado,

– de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. Gavela Llopis als gemachtigde,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Auvret, G. Goddin, P. Němečková en P. Vanden Heede als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 5 september 2024,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van richtlijn 93/22/EEG van de Raad (PB 2004, L 145, blz. 1).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Banco Santander S.A., rechtsopvolger van Banco Banif S.A., en Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales – Auge (vereniging van consumenten en gebruikers van algemene diensten; hierna: „Auge”) over de geldigheid van door niet-professionele beleggers gesloten overeenkomsten voor de aankoop van financiële instrumenten.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2004/39

3 De overwegingen 2, 5, 17 en 31 van richtlijn 2004/39 luidden:

„(2) […] [Er] moet een zodanige harmonisatie worden bewerkstelligd dat beleggers een hoog niveau van bescherming wordt geboden en dat beleggingsondernemingen in staat zijn overal in de [Europese] Gemeenschap, die een eengemaakte markt vormt, diensten te verrichten, op basis van toezicht door de lidstaat van herkomst. […]

[…]

(5) Er dient een allesomvattend regelgevingskader voor de uitvoering van transacties in financiële instrumenten – ongeacht de voor de uitvoering van deze transacties gehanteerde handelsmethoden – te worden vastgesteld om te garanderen dat de uitvoering van transacties van beleggers aan de hoogste normen beantwoordt en dat de integriteit en algemene efficiëntie van het financiële stelsel gehandhaafd blijft. Er moet een

samenhangend en op de risico's afgestemd regelgevingskader tot stand worden gebracht voor de voornaamste soorten systemen die momenteel op de Europese financiële markt bestaan voor de uitvoering van orders. […]

[…]

(17) De personen die door deze richtlijn bestreken beleggingsdiensten en/of beleggingsactiviteiten verrichten, moeten aan een door hun lidstaat van herkomst verleende vergunning onderworpen zijn ter bescherming van de beleggers en de stabiliteit van het financieel stelsel.

[…]

(31) Deze richtlijn strekt onder meer tot bescherming van de beleggers. Maatregelen ter bescherming van de belegger dienen daarom te worden aangepast aan de bijzondere kenmerken van elke beleggerscategorie (niet-professionele beleggers, professionele beleggers en tegenpartijen)."

4 Artikel 4, lid 1, punt 12, van deze richtlijn luidde als volgt:

„In de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[…]

12) niet-professionele belegger: een niet-professionele cliënt".

5 Artikel 52 van deze richtlijn bepaalde:

„1. De lidstaten dragen er zorg voor dat elk besluit dat is genomen op grond van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen die overeenkomstig deze richtlijn zijn vastgesteld, naar behoren gemotiveerd is en dat daarentegen beroep openstaat bij de rechter. Beroep op de rechter is ook mogelijk wanneer er binnen zes maanden na indiening van een vergunningsaanvraag die alle vereiste gegevens bevat geen beslissing dienaangaande is genomen.

2. De lidstaten bepalen dat een of meer van onderstaande, naar nationaal recht bepaalde instanties zich in het belang van de consument en overeenkomstig het nationale recht tot [de] rechter of de bevoegde administratieve instanties kunnen wenden om de toepassing van de nationale bepalingen ter uitvoering van deze richtlijn af te dwingen:

a) overheidsinstanties of de vertegenwoordigers ervan;

b) consumentenorganisaties die een rechtmatig belang hebben bij de bescherming van de consument;

c) beroepsorganisaties die een rechtmatig belang hebben bij een optreden ter bescherming van [hun leden]."

Richtlijn 2014/65

6 Artikel 74 van richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van richtlijn 2002/92/EG en richtlijn 2011/61/EU (PB 2014, L 173, blz. 349) luidt:

„1. De lidstaten dragen er zorg voor dat elk besluit dat is genomen op grond van de bepalingen van verordening (EU) nr. 600/2014 [van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten in financiële instrumenten en tot wijziging van verordening (EU) nr. 648/2012 (PB 2014, L 173, blz. 84)] of uit hoofde van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen die overeenkomstig deze richtlijn zijn vastgesteld, naar behoren gemotiveerd is en dat daartegen beroep kan worden ingesteld bij de rechter. Een beroepsprocedure voor een rechtbank is ook mogelijk wanneer er binnen zes maanden na indiening van een vergunningsaanvraag die alle vereiste gegevens bevat geen beslissing dienaangaande is genomen.

2. De lidstaten bepalen dat ook een of meer van onderstaande, naar nationaal recht bepaalde instanties zich in het belang van de consument en overeenkomstig het nationale recht tot de rechter of de bevoegde administratieve instanties kunnen wenden om de toepassing van verordening [nr. 600/2014] en van de nationale bepalingen die ter uitvoering van deze richtlijn worden vastgesteld af te dwingen:

a) overheidsinstanties of de vertegenwoordigers ervan;

b) consumentenorganisaties die een rechtmatig belang hebben bij de bescherming van de consument;

c) beroepsorganisaties die een rechtmatig belang hebben bij een optreden ter bescherming van hun leden.”

7 Overeenkomstig artikel 94 van richtlijn 2014/65 wordt richtlijn 2004/39 ingetrokken met ingang van 3 januari 2017.

Richtlijn 2020/1828

8 Richtlijn (EU) 2020/1828 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van richtlijn 2009/22/EG (PB 2020, L 409, blz. 1) bepaalt in de overwegingen 13 en 14:

„(13) Het toepassingsgebied van deze richtlijn moet recht doen aan recente ontwikkelingen op het gebied van consumentenbescherming. Nu consumenten zich op een grotere en steeds meer gedigitaliseerde marktomgeving bewegen, is het voor een hoog niveau van consumentenbescherming nodig dat gebieden als gegevensbescherming, financiële diensten, reizen en toerisme, energie en telecommunicatie onder de richtlijn vallen, naast het algemene consumentenrecht. Gezien meer bepaald de toegenomen vraag van de consument naar financiële en beleggingsdiensten moet op deze gebieden worden gezorgd voor een betere handhaving van het consumentenrecht. Ook op het gebied van digitale diensten is de consumentenmarkt geëvolueerd en is er meer behoefte aan een efficiëntere handhaving van het consumentenrecht, ook wat betreft gegevensbescherming.

(14) Deze richtlijn moet van toepassing zijn op inbreuken op de in bijlage I bedoelde bepalingen van Uniewetgeving voor zover die bepalingen de belangen van consumenten beschermen, ongeacht of die consumenten als consumenten dan wel als reizigers, gebruikers, klanten, niet-professionele beleggers, niet-professionele cliënten, betrokkenen of anderszins worden aangeduid. Deze richtlijn moet evenwel alleen de belangen beschermen van natuurlijke personen die door deze inbreuken schade hebben ondervonden of kunnen ondervinden indien die personen consumenten zijn uit hoofde van deze richtlijn. Inbreuken die schade opleveren voor natuurlijke personen die uit hoofde van deze richtlijn als handelaar worden aangemerkt, mogen niet onder deze richtlijn vallen."

Spaans recht

Koninklijk wetsbesluit 1/2007

9 Real Decreto Legislativo 1/2007 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (koninklijk wetsbesluit 1/2007 tot vaststelling van de geconsolideerde tekst van de algemene wet inzake de bescherming van consumenten en gebruikers en andere aanvullende wetten) van 16 november 2007 (BOE nr. 287 van 30 november 2007, blz. 49181) bepaalt in artikel 8, lid 1, onder e):

„Vormen basisrechten van consumenten, gebruikers en kwetsbare consumenten:

[…]

e) raadpleging, deelname aan het proces voor het opstellen van de algemene bepalingen die hen rechtstreeks raken en vertegenwoordiging van hun belangen via wettelijk opgerichte organisaties, groepen, federaties of confederaties van consumenten en gebruikers".

Wet 1/2000

10 Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000 (wet 1/2000 houdende het wetboek van burgerlijke rechtsvordering) van 7 januari 2000 (BOE nr. 7 van 8 januari 2000, blz. 575) bepaalt in artikel 11, lid 1:

„Onverminderd de individuele procesbevoegdheid van de benadeelden, beschikken de wettelijk opgerichte consumenten- en gebruikersorganisaties over procesbevoegdheid om de rechten en de belangen van hun leden en die van de organisatie, alsmede de algemene belangen van consumenten en gebruikers, in rechte te verdedigen."

Wet 1/1996

11 De tweede aanvullende bepaling van Ley 1/1996 de asistencia jurídica gratuita (wet 1/1996 inzake kosteloze rechtsbijstand) van 10 januari 1996 (BOE nr. 11 van 12 januari 1996, blz. 793) erkent het recht van consumenten- en gebruikersorganisaties op kosteloze rechtsbijstand wanneer de ingestelde vorderingen „rechtstreeks verband houden met producten of diensten van gangbaar, gewoon en wijdverbreid gebruik of verbruik".

12 Overeenkomstig artikel 36, lid 2, van deze wet houdt deze erkenning in dat indien de organisatie de rechtszaak verliest, noch zij noch de individuele leden die zij vertegenwoordigt, de kosten aan de tegenpartij hoeft te betalen, ongeacht de waarde van het geschil.

Koninklijk besluit 1507/2000

13 Real Decreto 1507/2000 por el que se actualizan los catálogos de productos y servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado y de bienes de naturaleza duradera, a efectos de lo dispuesto, respectivamente, en los artículos 2, apartado 2, y 11, apartados 2 y 5, de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y normas concordantes (koninklijk besluit 1507/2000 tot bijwerking van de lijst van producten en diensten voor gangbaar, gewoon en wijdverbreid gebruik of verbruik en van duurzame goederen, met het oog op de toepassing van de bepalingen van respectievelijk artikel 2, lid 2, en artikel 11, leden 2 en 5, van de algemene wet ter bescherming van consumenten en gebruikers en van de overeenkomstige bepalingen) van 1 september 2000 (BOE nr. 219 van 12 september 2000, blz. 31349) merkt in bijlage I, onder c), punt 13, bancaire en financiële diensten aan als diensten van gangbaar, gewoon en wijdverbreid gebruik of verbruik.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

14 Tussen 4 mei 2007 en 7 januari 2010 hebben Andrea en Alberto verschillende orders geplaatst voor de aankoop van financiële producten bij Banco Banif, voor een totaalbedrag van 900 000 EUR.

15 Auge heeft namens haar leden Andrea en Alberto een vordering ingesteld tegen deze bank strekkende tot nietigverklaring van de overeenkomsten voor de aankoop van die financiële producten wegens dwaling en tot terugbetaling van een deel van de krachtens deze overeenkomsten betaalde bedragen, vermeerderd met commissies, kosten en intresten.

16 De rechter in eerste aanleg heeft deze vordering gedeeltelijk toegewezen. Het tegen deze beslissing ingestelde hoger beroep is bij arrest van de Audiencia Provincial de Granada (rechter in tweede aanleg Granada, Spanje) verworpen op grond dat deze bank geen rekening had gehouden met het beleggersprofiel van de klanten en hun geen duidelijke en volledige precontractuele informatie had gegeven over de risico's van de producten die zij aankochten als belegging.

17 Banco Santander, rechtsopvolger van Banco Banif, heeft een buitengewoon beroep wegens procedurefout en een cassatieberoep tegen dat arrest ingesteld bij de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje), de verwijzende rechter. Ter ondersteuning van deze beroepen voert zij in wezen aan dat Auge geen procesbevoegdheid heeft om namens haar leden in rechte op te treden, omdat de door deze leden aangekochte producten speculatieve financiële producten met een hoge economische waarde zijn en deze producten niet van gangbaar en wijdverbreid gebruik zijn, hetgeen impliceert dat de ingestelde vordering niet onder de consumentenbescherming valt.

18 In die context heeft deze rechter twijfels over de uitlegging van artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39, dat betrekking heeft op de procesbevoegdheid van consumentenorganisaties.

19 Om te beginnen wijst de verwijzende rechter erop dat hij in het algemeen heeft aanvaard dat consumentenorganisaties procesbevoegdheid hebben om de individuele belangen van hun leden te verdedigen in het kader van vorderingen die binnen de werkingssfeer van deze richtlijn vallen.

Deze rechter benadrukt evenwel dat hij deze procesbevoegdheid heeft ontkend in het geval van beleggingen in speculatieve financiële producten of producten met een hoge economische waarde, aangezien deze producten niet van gangbaar, gewoon en wijdverbreid gebruik waren.

20 Overeenkomstig artikel 11, lid 1, van wet 1/2000 hebben consumentenorganisaties immers slechts procesbevoegdheid om de rechten en belangen van hun leden te verdedigen wanneer deze rechtstreeks verband houden met producten of diensten die van gangbaar, gewoon en wijdverbreid gebruik of verbruik zijn. Hoewel bancaire en financiële diensten overeenkomstig bijlage I, onder c), punt 13, bij koninklijk besluit 1507/2000 in beginsel onder dergelijke diensten vallen, bestaan er niettemin financiële diensten die door hun aard en de omstandigheden waarin zij zijn aangekocht, niet kunnen worden beschouwd als diensten van gangbaar, gewoon en wijdverbreid gebruik.

21 Volgens de verwijzende rechter voorkomt een dergelijke uitlegging van het Spaanse recht dat in zaken waarin „de hoedanigheid van consument, gelet op de kenmerken en het bedrag waarover het in het geding gaat, naar de achtergrond verdwijnt", de bijzondere procesbevoegdheid van consumentenorganisaties op frauduleuze of onrechtmatige wijze wordt gebruikt door beleggers met een grote financiële draagkracht, teneinde gebruik te maken van het recht op rechtsbijstand dat wet 1/1996 aan die organisaties toekent, door hen vrij te stellen van betaling van de proceskosten in verband met het instellen van een beroep en van het dragen van de kosten van de tegenpartij bij een veroordeling, zonder de betrokken beleggers evenwel hun autonome recht te ontnemen om in rechte op te treden.

22 Vervolgens merkt deze rechter op dat het Hof zich nog niet uitdrukkelijk heeft uitgesproken over de beoordelingsbevoegdheid waarover de nationale rechterlijke instanties beschikken met betrekking tot de procesbevoegdheid van consumenten- en gebruikersorganisaties om het in artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 bedoelde recht van beroep uit te oefenen.

23 In zijn arrest van 2 april 2020, Reliantco Investments en Reliantco Investments Limassol Sucursala București ti (C-500/18, EU:C:2020:264), waarop Auge zich beroept, heeft het Hof immers enkel geoordeeld dat factoren zoals de waarde van de verrichte transacties, de omvang van de aan de sluiting van overeenkomsten met consumenten verbonden risico's op financiële verliezen, de eventuele kennis of deskundigheid van een persoon op het gebied van financiële instrumenten of zijn actieve gedrag bij dergelijke transacties, net zoals de omstandigheid dat deze persoon een groot aantal transacties heeft verricht in een relatief kort tijdsbestek, dat hij grote bedragen in die transacties heeft geïnvesteerd of dat hij als „niet-professionele belegger" kan worden aangemerkt, in beginsel irrelevant zijn voor de erkenning van de hoedanigheid van consument.

24 In casu gaat het er echter niet om, deze hoedanigheid te ontzeggen aan beleggers met een grote economische draagkracht die complexe en risicovolle financiële producten kopen, hetgeen de verwijzende rechter preciseert nooit te hebben gedaan, maar om te bepalen of de procesbevoegdheid van een consumentenorganisatie voor rekening van een dergelijke belegger-consument kan worden beperkt wanneer wordt vastgesteld dat er een risico van procedurefraude bestaat waardoor zowel de tegenpartij als de schatkist ongerechtvaardigd nadeel wordt berokkend.

25 De verwijzende rechter voegt daaraan toe dat de punten 45 en 46 van het arrest van 27 februari 2014, Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101), en de punten 35 en 36 van het arrest van 20 september 2018, EOS KSI Slovensko (C-448/17, EU:C:2018:745), die zien op richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in

consumentenovereenkomsten (PB 1993, L 95, blz. 29), erop lijken te wijzen dat de toetsing van de procesbevoegdheid van consumentenorganisaties uitsluitend onder de bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties valt.

26 Ten slotte benadrukt de verwijzende rechter dat, aangezien de bij hem ingestelde beroepen de procesbevoegdheid van Auge als vertegenwoordiger van haar leden ter discussie stellen, het antwoord op de in het volgende punt geformuleerde prejudiciële vraag noodzakelijk is voor de beslechting van het bij hem aanhangige geding. Bovendien is deze rechter van mening dat dit antwoord niet kan worden afgeleid uit de rechtspraak van het Hof waarop deze organisatie zich beroept.

27 In die omstandigheden heeft de Tribunal Supremo de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Mag de nationale rechter, gelet op het feit dat consumentenverenigingen over procesbevoegdheid beschikken om beleggers/consumenten in rechte te vertegenwoordigen die aanklagen dat een onderneming die beleggingsdiensten aanbiedt is tekortgeschoten in haar verplichtingen bij de verkoop van complexe financiële producten, die bevoegdheid bij wijze van uitzondering beperken wanneer het, in het kader van een individuele vordering, gaat om beleggers met een hoge financiële draagkracht die transacties verrichten die niet kunnen worden geacht gewoon en wijdverbreid van aard te zijn, en die het geding laten voeren door de consumentenvereniging als vertegenwoordiger, waardoor zij in een gerechtelijke procedure die een zeer hoog bedrag betreft in aanmerking kunnen komen voor een eventuele vrijstelling van proceskosten, waarbij zij de betaling van griffierechten kunnen vermijden en de kosten van de tegenpartij in geval van ongegronde of zelfs roekeloze vorderingen niet hoeven te betalen?”

Bevoegdheid van het Hof en ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

28 Banco Santander en de Spaanse regering voeren aan dat het Hof niet bevoegd is om de vraag van de verwijzende rechter te beantwoorden, omdat deze vraag betrekking heeft op de uitlegging van het nationale recht. Volgens Banco Santander volgt hieruit ook dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is.

29 Banco Santander en de Spaanse regering zijn het er in wezen over eens dat richtlijn 2004/39, net als andere Unierechtelijke instrumenten op het gebied van het consumentenrecht, enkel voorziet in een verplichting voor de lidstaten om consumentenorganisaties procesbevoegdheid voor de nationale rechterlijke instanties toe te kennen om de collectieve belangen van consumenten te beschermen. Deze richtlijn vereist daarentegen niet dat de lidstaten die organisaties de bevoegdheid toekennen om voor deze rechterlijke instanties op te treden om de individuele belangen van hun leden te verdedigen, noch dat deze organisaties rechtsbijstand genieten. Een dergelijke mogelijkheid valt dus uitsluitend onder het Spaanse recht.

30 Bijgevolg heeft de vraag van de verwijzende rechter betrekking op de uitlegging van het Spaanse recht, dat consumentenorganisaties de bevoegdheid verleent om voor deze rechterlijke instanties op te treden om de individuele belangen van hun leden te verdedigen.

31 In dit verband staat vast dat in het kader van de procedure van artikel 267 VWEU, die op een duidelijke afbakening van taken van de nationale rechterlijke instanties en van het Hof berust, de nationale rechter bij uitsluiting bevoegd is om het nationale recht uit te leggen en toe te passen,

zodat het Hof enkel bevoegd is om bepalingen van Unierecht te onderzoeken (zie in die zin arrest van 17 mei 2022, Impuls Leasing România, C-725/19, EU:C:2022:396, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

32 In de onderhavige zaak verzoekt de verwijzende rechter het Hof echter niet om uitlegging van het nationale recht, maar om uitlegging van artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 teneinde het bij hem aanhangige hoofdgeding te kunnen beslechten.

33 Hieruit volgt dat het Hof bevoegd is om uitspraak te doen op het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing.

34 Voorts zij eraan herinnerd dat het in het kader van de procedure van artikel 267 VWEU uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt te beoordelen. Wanneer de vragen betrekking hebben op de uitlegging van Unierecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden. Bijgevolg geldt voor vragen over het Unierecht een vermoeden van relevantie. Het Hof kan een verzoek van een nationale rechter dan ook enkel afwijzen wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, het vraagstuk van hypothetische aard is, of wanneer het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 29 juli 2024, LivaNova, C-713/22, EU:C:2024:642, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

35 In casu heeft de verwijzende rechter, zoals met name vermeld in punt 26 van het onderhavige arrest, nauwkeurig aangegeven waarom hij van oordeel is dat het antwoord op de gestelde vraag noodzakelijk is voor de beslechting van het bij hem aanhangige geding. Bijgevolg blijkt niet duidelijk dat de door de verwijzende rechter gevraagde uitlegging geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, zodat het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk is.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

36 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan nationale rechtspraak die de bevoegdheid van consumentenorganisaties om in rechte op te treden ter verdediging van de individuele belangen van hun leden en bijgevolg het recht van die organisaties op rechtsbijstand onderwerpt aan beperkingen die verband houden met de financiële draagkracht van die leden, de economische waarde en het soort financiële producten waarin die leden hebben belegd en de complexiteit van die producten.

37 Zoals de advocaat-generaal in punt 32 van haar conclusie heeft opgemerkt, is richtlijn 2004/39 ratione temporis van toepassing op het hoofdgeding. Allereerst blijkt uit overweging 31 dat deze richtlijn met name tot doel heeft „beleggers”, te weten niet-professionele beleggers, professionele beleggers en ondernemingen, te beschermen.

38 Volgens de rechtspraak van het Hof kan een „niet-professionele belegger” in de zin van artikel 4, lid 1, punt 12, van deze richtlijn als „consument” worden aangemerkt indien het gaat om een natuurlijke persoon die los van enige commerciële activiteit handelt (zie in die zin arrest van 3 oktober 2019, Petruchová, C-208/18, EU:C:2019:825, punt 76).

39 Zoals de advocaat-generaal in punt 67 van haar conclusie heeft aangegeven, wordt de dubbele status van belegger-consument bovendien bevestigd door richtlijn 2020/1828, waarvan overweging 14 vermeldt dat de bepalingen ervan de belangen van consumenten beschermen, ongeacht of die consumenten als „reizigers, gebruikers, klanten, niet-professionele beleggers, niet-professionele cliënten, betrokkenen of anderszins worden aangeduid”. In het bijzonder blijkt uit overweging 13 van deze richtlijn dat naast het algemene consumentenrecht, ook gebieden als financiële diensten onder de richtlijn vallen.

40 Hoewel deze richtlijn na de feiten van het hoofdgeding is vastgesteld, kan zij niettemin nuttig zijn bij de vaststelling van het begrip „consument” in de context van richtlijn 2004/39, aangezien zij in bijlage I daarbij verwijst naar richtlijn 2014/65, die richtlijn 2004/39 heeft ingetrokken en vervangen en waarvan artikel 74, lid 2, betreffende het recht van beroep in het belang van de consument, overeenkomt met artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39. Deze twee artikelen zijn immers nagenoeg identiek geformuleerd.

41 Tegen de achtergrond van deze voorafgaande verduidelijkingen dient te worden opgemerkt dat de lidstaten krachtens artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 gehouden zijn te bepalen dat een of meer van de in deze bepaling genoemde instanties – te weten overheidsinstanties of de vertegenwoordigers ervan, consumentenorganisaties die een rechtmatig belang hebben bij de bescherming van de consument en beroepsorganisaties die een rechtmatig belang hebben bij een optreden ter bescherming van hun leden – zich in het belang van de consument en overeenkomstig het nationale recht tot de rechter of de bevoegde administratieve instanties kunnen wenden om de toepassing van de nationale bepalingen ter uitvoering van deze richtlijn af te dwingen.

42 Teneinde de vraag van de verwijzende rechter te kunnen beantwoorden moet eerst de materiële werkingssfeer van deze bepaling worden bepaald en moet worden vastgesteld of een vordering van een consumentenorganisatie ter verdediging van de individuele belangen van meerdere consumenten onder dezelfde bepaling valt. Daartoe moet de daarin opgenomen uitdrukking „het belang van de consument[en]” worden uitgelegd.

43 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak bij de uitlegging van een bepaling van Unierecht niet alleen rekening moet worden gehouden met de bewoordingen van die bepaling, maar ook met de context ervan en met de doelstellingen van de regeling waarvan die bepaling deel uitmaakt (arrest van 17 november 2022, TOYA, C-243/21, EU:C:2022:889, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

44 Wat de bewoordingen van artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 betreft, moet worden opgemerkt dat deze bepaling in alle taalversies behalve in de Nederlandse taalversie verwijst naar de „consument[en]” in het meervoud. Zoals de advocaat-generaal in punt 40 van haar conclusie heeft opgemerkt, blijkt uit het gebruik van een meervoudsvorm dat de door een consumentenorganisatie ingestelde vordering gericht moet zijn op de belangen van meerdere consumenten op het gebied van financiële diensten en beleggingen.

45 Deze bepaling preciseert daarentegen niet of deze collectieve dimensie van de door een consumentenorganisatie ingestelde vordering vereist dat het voorwerp van een dergelijke vordering beperkt is tot de bescherming van het algemeen belang van de consumenten, dan wel ook betrekking kan hebben op de individuele belangen van meerdere consumenten. Artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 bevat immers louter een verwijzing naar het recht van de lidstaten zowel met betrekking tot de aanwijzing van de instanties die de belangen van consumenten kunnen vertegenwoordigen, als met betrekking tot de procedureregels volgens welke deze vertegenwoordiging daadwerkelijk moet worden uitgeoefend.

46 Uit de ruime formulering van deze bepaling kan dus worden afgeleid dat de lidstaten vrij blijven om het volgende te bepalen: de instanties die bevoegd zijn om in het belang van consumenten op te treden, de individuele of collectieve aard van de belangen die door deze instanties kunnen worden behartigd, en de procedureregels die deze instanties in acht moeten nemen bij die vertegenwoordiging.

47 Deze aan de lidstaten toegekende beoordelingsmarge weerspiegelt de opzet en het doel van richtlijn 2004/39, die – zoals blijkt uit de overwegingen 2, 5 en 31 ervan – beoogt op bepaalde gebieden van de financiële markten een allesomvattend regelgevingskader vast te stellen, dat noodzakelijk is om een zodanige harmonisatie te bewerkstelligen dat met name beleggers een hoog niveau van bescherming wordt geboden.

48 Uit het voorgaande volgt dat artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 de lidstaten verplicht om te voorzien in procedurele mechanismen ter bescherming van de belangen van de consumenten, maar hun in overeenstemming met hun respectieve rechtstradities toestaat om deze procedurele mechanismen in te richten, met name door aan consumentenorganisaties procesbevoegdheid toe te kennen om de individuele belangen van hun leden te beschermen.

49 Wat dit laatste betreft, voorziet artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 in een recht van beroep in het belang van alle consumenten-beleggers, zonder onderscheid te maken naar met name hun financiële draagkracht en de financiële instrumenten waarin zij hebben belegd, voor zover deze instrumenten binnen de werkingssfeer van deze richtlijn vallen.

50 Uit deze bepaling vloeit dus niet voort dat wanneer de betrokken lidstaat consumentenorganisaties de bevoegdheid heeft verleend om in rechte op te treden ter verdediging van de individuele belangen van een aantal van hun leden, deze procesbevoegdheid kan worden voorbehouden aan een bepaalde categorie consumenten die op basis van dergelijke criteria wordt geïdentificeerd.

51 In casu volgt uit het nationale rechtskader zoals dat door de verwijzende rechter is uiteengezet, dat de Spaanse wetgever in de uitoefening van de bevoegdheid die hem door artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 is toegekend, aan consumentenorganisaties de bevoegdheid heeft verleend om in rechte op te treden ter verdediging van de individuele belangen van hun leden.

52 Deze rechter zet uiteen dat hij in zijn rechtspraak heeft erkend dat consumentenorganisaties bevoegd zijn om de belangen van hun leden te verdedigen in het kader van beroepen die binnen de werkingssfeer van richtlijn 2004/39 vallen, en dat de twee leden die worden vertegenwoordigd door de in het hoofdgeding aan de orde zijnde consumentenorganisatie de hoedanigheid van „consument” hebben.

53 Voorts heeft deze rechter geoordeeld dat consumentenorganisaties niet bevoegd zijn om in rechte op te treden ter verdediging van de individuele belangen van consumenten met een grote financiële draagkracht die beleggen in speculatieve financiële producten met een hoge economische waarde, die niet als producten van gangbaar, gewoon en wijdverbreid gebruik kunnen worden beschouwd.

54 In dit verband moet worden opgemerkt dat de in het vorige punt van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak ertoe leidt dat bepaalde consumenten wegens hun financiële draagkracht en de economische waarde, de aard en de complexiteit van hun beleggingen worden uitgesloten van het voordeel van vertegenwoordiging door een organisatie die een rechtmatig belang heeft bij de bescherming van de consument.

55 Artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 verzet zich tegen nationale rechtspraak die bepaalde consumenten uitsluit van het recht om in het kader van een beroep in rechte te worden vertegenwoordigd door een consumentenorganisatie.

56 Wat daarentegen het stelsel van rechtsbijstand betreft, moet worden opgemerkt dat artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 enkel voorziet in een recht van beroep ten gunste van consumentenorganisaties die een rechtmatig belang hebben bij de bescherming van de consument, zonder de toekenning van rechtsbijstand verplicht te stellen om de uitoefening van dat recht te vergemakkelijken.

57 Bij gebreke van Unieregelgeving inzake het verlenen van rechtsbijstand aan consumentenorganisaties wanneer deze vorderingen instellen in het belang van de consument in de context van artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39, is het een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat om – krachtens het beginsel van procedurele autonomie – dergelijke regels vast te stellen, op voorwaarde evenwel dat deze niet ongunstiger zijn dan de regels die gelden voor vergelijkbare, onder het nationale recht vallende situaties (gelijkwaardigheidsbeginsel) en zij de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (zie in die zin arrest van 20 september 2018, EOS KSI Slovensko, C-448/17, EU:C:2018:745, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

58 In casu wijst de verwijzende rechter erop dat wanneer de door consumentenorganisaties ingestelde vorderingen rechtstreeks verband houden met producten of diensten van gangbaar, gewoon en wijdverbreid gebruik of verbruik, waartoe bancaire en financiële diensten in het algemeen behoren, die organisaties recht hebben op rechtsbijstand. Zij zijn derhalve niet gehouden de proceskosten in verband met de instelling van een beroep te betalen, noch de kosten van de tegenpartij te dragen wanneer zij de rechtszaak verliezen. Deze kosten dienen evenmin te worden betaald door de individuele leden die zij vertegenwoordigen.

59 In dit verband staat het aan deze rechter om te beoordelen of financiële instrumenten als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, vallen onder „producten en diensten van gangbaar, gewoon en wijdverbreid gebruik of verbruik”, die deze organisaties recht geven op rechtsbijstand.

60 Volgens deze rechter kan in rechtszaken waarin „de hoedanigheid van consument, gelet op de kenmerken van het geding en het bedrag waarover het in het geding gaat, naar de achtergrond verdwijnt”, procedurefraude of misbruik van procesrecht echter voortvloeien uit de verdediging, door een consumentenorganisatie, van individuele belangen van consumenten met een grote

financiële draagkracht die beleggen in speculatieve financiële producten met een hoge economische waarde, die niet kunnen worden beschouwd als producten van gangbaar, gewoon en wijdverbreid gebruik.

61 In dit verband beschikt het Hof niet over gegevens die twijfel kunnen doen rijzen over de verenigbaarheid van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde procedureregels met het gelijkwaardigheidsbeginsel. Het eventuele ontbreken van rechtsbijstand doet evenmin afbreuk aan het doeltreffendheidsbeginsel, mits de proceskosten die een organisatie moet betalen indien zij geen rechtsbijstand geniet, geen onoverkomelijke kosten vormen die de uitoefening van het in artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 bedoelde recht van beroep in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.

62 Dit geldt temeer daar, zoals de Spaanse regering ter terechtzitting voor het Hof heeft aangevoerd en onder voorbehoud van toetsing door de verwijzende rechter, de criteria die naar Spaans recht gelden voor consumentenorganisaties om in aanmerking te kunnen komen voor het recht op rechtsbijstand, geen afbreuk doen aan het recht van consumenten om een individuele vordering in te stellen en om rechtsbijstand te verzoeken indien zij niet over voldoende middelen beschikken, overeenkomstig de relevante bepalingen van het Spaanse recht.

63 Gelet op een en ander dient aan de verwijzende rechter te worden geantwoord dat artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39 aldus moet worden uitgelegd dat:

– het in de weg staat aan nationale rechtspraak die, wanneer de betrokken lidstaat consumentenorganisaties de bevoegdheid heeft verleend om in rechte op te treden ter verdediging van de individuele belangen van een aantal van hun leden, deze procesbevoegdheid onderwerpt aan beperkingen die verband houden met de financiële draagkracht van die leden, de economische waarde en het soort financiële producten waarin die leden hebben belegd en de complexiteit van die producten;

– het zich er in beginsel niet tegen verzet dat dergelijke criteria in aanmerking worden genomen bij de beslissing of deze organisaties rechtsbijstand genieten.

Kosten

64 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 52, lid 2, van richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van richtlijn 93/22/EEG van de Raad

moet aldus worden uitgelegd dat

– **het in de weg staat aan nationale rechtspraak die, wanneer de betrokken lidstaat consumentenorganisaties de bevoegdheid heeft verleend om in rechte op te treden ter verdediging van de individuele belangen van een aantal van hun leden, deze procesbevoegdheid onderwerpt aan beperkingen die verband houden met de financiële draagkracht van die leden, de economische waarde en het soort financiële producten waarin die leden hebben belegd en de complexiteit van die producten;**

– **het zich er in beginsel niet tegen verzet dat dergelijke criteria in aanmerking worden genomen bij de beslissing of deze organisaties rechtsbijstand genieten.**

ondertekeningen