Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. SZPUNAR,
представено на 11 ноември 2015 година [1] [i]

Дело C-49/14

Finanmadrid EFC SA
срещу
VA,
QE,
DG,
NZ

(Преюдициално запитване, отправено от Juzgado de Primera Instancia № 5 de Cartagena (Първоинстанционен съд № 5 в Картахена, Испания)

„Директива 93/13/ЕИО — Неравноправни клаузи в потребителските договори — Заповедно производство — Производство по принудително изпълнение — Компетентност на националния съд да разгледа служебно неефективността на неравноправна клауза в хода на изпълнението на заповед за изпълнение — Заповед за изпълнение, издадена от секретаря на юрисдикция — Принцип на силата на пресъдено нещо — Принцип на ефективност“

I – Въведение

1. Настоящото преюдициално запитване позволява на Съда да уточни обхвата на правомощията на националния съд при разглеждането на неравноправни клаузи в потребителските договори, които попадат в приложното поле на Директива 93/13/ЕИО [2].

2. Запитващата юрисдикция, която е сезирана със заявление за издаване на заповед за изпълнение, иска да се установи дали следва да разгледа служебно неефективността на неравноправна клауза в договор, при положение че при разглеждането на заявлението за издаване на заповед за изпълнение не е упражнен никакъв контрол върху неравноправни клаузи [3].

[1] Език на оригиналния текст: френски.

[2] Директива на Съвета от 5 април 1993 година относно неравноправните клаузи в потребителските договори (ОВ L 95, стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 273).

[3] Подобен въпрос е поставен от същата испанска юрисдикция по дело Aktiv Kapital Portfolio Investment (C-122/14, висящо пред Съда).

3. Този въпрос се отнася до хипотезата, в която заповедното производство е последвано от производство по принудително изпълнение — хипотеза, която Съдът все още не е разгледал в богатата си практика относно съдебния контрол върху неравноправните клаузи.

II – Правна уредба

А– Правото на Съюза

4. Член 6, параграф 1 от Директива 93/13 гласи:

„Държавите членки определят изискването, включените неравноправни клаузи в договори между потребители и продавачи или доставчици да не са обвързващи за потребителя, при условията на тяхното национално право, и че договорът продължава да действа за страните по останалите условия, когато може да се изпълнява и без неравноправните клаузи“.

5. Член 7, параграф 1 от Директива 93/13 гласи:

„Държавите членки осигуряват, че в интерес на потребителите и конкурентите, съществуват подходящи и ефективни мерки за предотвратяване на употребата на неравноправни клаузи в договори, сключени между потребители и продавачи или доставчици“.

Б– *Испанското право*

6. Заповедното производство е уредено в Закона за гражданското съдопроизводство (Ley de Enjuiciamiento Civil) от 7 януари 2000 г. (BOE № 7 от 8 януари 2000 г., стр. 575) в редакцията му, приложима към спора (наричан по-нататък „Законът за гражданското съдопроизводство“).

7. Член 812, параграф 1 от посочения закон гласи:

„Изпълнение по реда на заповедното производство може да иска всяко лице, което има дължимо и изискуемо вземане за парични суми, независимо от техния размер, при условие че размерът на вземането е удостоверен по един от следните начини:

1) с подписани от длъжника документи, независимо от формата, вида им или физическия носител, върху който документът е възпроизведен […];

[…]“.

8. Член 815, параграфи 1 и 3 от Закона за гражданското съдопроизводство гласи:

„1. Ако приложените към заявлението документи […] съставляват косвено доказателство за вземането на заявителя, потвърдено от съдържанието на заявлението, secretario judicial [(съдебният секретар)] разпорежда на длъжника да изпълни задължението си към заявителя в двадесетдневен срок и да представи на съда доказателство за изпълнението

или да се яви пред съда и чрез възражение да посочи накратко причините, поради които смята, че не дължи изцяло или отчасти претендираната сума.

[…]

3. Ако от приложените към заявлението документи се установи, че претендираната сума е неточно определена, secretario judicial [(съдебният секретар)] уведомява съда, който, на свой ред, с определение може да предложи на заявителя да приеме или откаже предложение за издаване на заповед за изпълнение за по-ниска от първоначално претендираната сума в размер, определен от съда.

[…]“.

9. Член 816, параграфи 1 и 2 от същия закон гласи:

„1. Ако длъжникът не изпълни заповедта за изпълнение или не се яви пред съда, secretario judicial [(съдебният секретар)] обявява заповедното производство за приключило, като уведомява кредитора, че може да поиска откриване на производство за принудително изпълнение само въз основа на подадена молба.

2. След откриване на производството за принудително изпълнение същото се провежда съобразно правилата за изпълнение на съдебни решения, с възможност да се подаде предвиденото в тези случаи възражение […].

[…]“.

10. Член 818, параграф 1, първа алинея от този закон предвижда във връзка с възражението на длъжника:

„Ако длъжникът подаде възражение в срок, спорът се решава окончателно по съответния ред, като постановеното съдебно решение има сила на пресъдено нещо“.

11. Производството по принудително изпълнение е уредено от разпоредбите на книга III от Закона за гражданското съдопроизводство. Производството, предвидено за изпълнение на съдебно основание, се различава от производството, предвидено за изпълнение на други изпълнителни основания.

12. Член 552, параграф 1, втора алинея от посочения закон позволява на съдебния изпълнител да откаже изпълнението, когато едно от изпълнителните основания, изброени в член 557, параграф 1, съдържа неравноправни клаузи. Възражението, предвидено в член 557, се отнася само до несъдебните изпълнителни основания.

III – Спорът в главното производство

13. На 29 юни 2006 г. VA сключва договор за заем за сумата от 30 000 EUR с Finanmadrid, за да финансира покупката на моторно превозно средство.

14. Съгласно договора QE, DG и NZ са поръчители. Договорът предвижда заемът да бъде изплатен в продължение на 84 месеца при годишна лихва в размер на 7 %, както и месечна лихва за забава в размер на 1,50 %, а също и неустойка в размер на 30 EUR за всяка неплатена вноска.

15. Тъй като VA престава да плаща вноските в началото на 2011 г., Finanmadrid обявява заема за предсрочно изискуем и на 8 ноември 2011 г. подава заявление за образуване на заповедно производство срещу четиримата ответници в главното производство за сумата от 13 447,01 EUR.

16. Secretario judicial (съдебният секретар на запитващата юрисдикция) обявява заявлението за допустимо, без да го препрати на съдия. Заявлението за издаване на заповед за изпълнение е връчено на VA и QE, като те са задължени да го предадат на другите двама ответници.

17. Тъй като ответниците в главното производство нито са изпълнили заповедта за изпълнение, нито са подали възражение, с решение от 18 юни 2012 г. secretario judicial (съдебният секретар на запитващата юрисдикция) приключва заповедното производство.

18. На 8 юли 2013 г. Finanmadrid сезира Juzgado de Primera Instancia № 5 de Cartagena (Първоинстанционен съд № 5 в Картахена) с молба за изпълнение на решението, посочено в предходната точка.

19. На 13 септември 2013 г. запитващата юрисдикция приканва страните в главното производства да представят становищата си относно евентуално неравноправния характер на съответните договорни клаузи, относно въпроса дали служебен съдебен контрол върху тези клаузи е все още възможен, както и относно евентуално нарушение на правото на ефективна съдебна защита.

20. Единствено ищецът в главното производство представя становище.

21. Запитващата юрисдикция посочва, че съгласно испанското процесуално право съдът не се информира за заповедното производство, освен ако secretario judicial (съдебният секретар) прецени това за уместно или длъжниците подадат възражение. Именно такъв е бил случаят, поради което съдът е уведомен за това производство единствено в рамките на изпълнението на решението на secretario judicial. Тъй като обаче решението на secretario judicial е съдебно изпълнително основание, което се ползва със силата на пресъдено нещо, съдебният изпълнител не може да разгледа служебно дали евентуално има неравноправни клаузи в договора, довел до образуване на заповедното производство.

22. Запитващата юрисдикция има съмнения по въпроса дали тази правна уредба, доколкото не предвижда служебен контрол върху неравноправните клаузи в нито един момент от производството, съответства на Директива 93/13.

IV – Преюдициалните въпроси и производството пред Съда

23. По този повод Juzgado de Primera Instancia № 5 de Cartagena (Първоинстанционен съд № 5 в Картахена) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Следва ли Директива [93/13] да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, като действащата в Испания регламентация на заповедното производство — членове 815 и 816 [от Закона за гражданското съдопроизводство] — доколкото затруднява или не дава възможност на съда да упражни служебен контрол върху договори за наличието на неравноправни клаузи, като не предвижда задължителен контрол върху неравноправните клаузи, нито намесата на съда, освен ако secretario judicial [(съдебният секретар)] не счете тази намеса за необходима или длъжниците не възразят?

2) Следва ли Директива [93/13] да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба, като тази в Испания, която не дава възможност за служебна проверка [in] limine litis в последващо производство по принудително изпълнение на съдебното изпълнително основание, каквото е разпореждането за приключване на заповедното производство на secretario judicial [(съдебния секретар)], за наличието на неравноправни клаузи в договора, послужил като основание за постановяване на това разпореждане, чието изпълнение се претендира, поради обстоятелството че съгласно националното право е налице сила на пресъдено нещо в съответствие с членове 551 и 552 във връзка и 816, параграф 2 [от Закона за гражданското съдопроизводство]?

3) Следва ли Хартата на основните права на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като тази на заповедното производство и производството по принудително изпълнение на съдебно изпълнително основание, която не предвижда съдебен контрол във всички случаи по време на декларативната фаза, нито позволява във фазата на изпълнение, съдията, пред който същата се осъществява, да извърши проверка на разпореждането на secretario judicial [(съдебния секретар)]?

4) Следва ли Хартата на основните права на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, съгласно която не се допуска служебен контрол за спазване на правото на защита поради наличието на сила на пресъдено нещо?“.

24. Актът за преюдициално запитване с дата от 23 януари 2014 г. постъпва в секретариата на Съда на 3 февруари 2014 г. Писмени становища са представени от испанското, германското и унгарското правителство, както и от Европейската комисия. Посочените заинтересовани лица, с изключение на унгарското правителство, са участвали и в съдебното заседание, проведено на 2 септември 2015 г.

V – Анализ

А– Предварителни бележки

25. Поставените от запитващата юрисдикция преюдициални въпроси се отнасят до компетентността на националния съд в рамките на издаването на заповед за изпълнение и на изпълнението ѝ от гледна точка както на Директива 93/13, така и на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

26. Най-напред ще разгледам двата въпроса относно Директива 93/13, тъй като двата въпроса относно тълкуването на Хартата според мен са допълнителни.

27. Заповедното производство позволява на кредитора да се сдобие бързо и без много формалности с изпълнително основание за безспорни вземания. Ако конкретните правила се различават според държавата, все пак по принцип става въпрос за производство, което по същество не се провежда при условията на състезателност, освен в хипотезата, в която длъжникът поиска това, подавайки възражение. Това прехвърляне на инициативата за образуване на производство върху ответника, обозначено като обръщане на производството (inversion du contentieux), означава, че адресатът на заповедта за изпълнение трябва да инициира състезателното производство, за да възпрепятства заповедното производство да се превърне в изпълнително [4].

28. Подобна процедура е предвидена на европейско равнище за някои трансгранични безспорни вземания [5].

29. Следователно смисълът на настоящия дебат може да се резюмира по следния начин: как може да се гарантира служебен контрол върху неравноправните клаузи в рамките на подобно опростено производство, което предвижда провеждане на устни състезания пред съд единствено в случай на възражение? Длъжен ли е съдът да пристъпи към подобен служебен контрол и във фазата на изпълнението на заповедта, когато не е бил призован да се намеси в предходна фаза поради липса на възражение?

Б – *Обхват на правомощията на съда в хода на изпълнението на заповедта (първи и втори въпрос)*

1. Преформулиране на първия и втория въпрос

30. С първия и втория преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали Директива 93/13 допуска национална правна уредба, която, първо, не предвижда задължителен служебен контрол върху неравноправните клаузи във фазата на разглеждане на заявлението за издаване на заповед за изпълнение и второ, не позволява подобен служебен контрол във фазата на изпълнение на въпросната заповед.

[4] За сравнителен анализ от времето на дискусията за европейската процедура в тази област вж. доклада на Serverin, E . Des procédures de traitement judiciaire des demandes de faible importance ou non contestées dans les droits des États membres de l'Union européenne, p. 27 et 28 (http://ec.europa.eu/civiljustice), както и *Зелената книга на Европейската комисия за процедура за европейска заповед за плащане* (COM(2002) 746 окончателен от 20 декември 2002 г., стр. 11 и 12).

[5] Регламент (ЕО) № 1896/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година за създаване на процедура за европейска заповед за плащане (ОВ L 399, стр. 1; Специално издание на български език, глава 19, том 9, стр. 108).

31. Двата въпроса са тясно свързани, доколкото се отнасят до две последователни производства, които имат за цел най-напред издаването, а след това и изпълнението на заповед за изпълнение. Въпросът за контрола върху неравноправните клаузи във фазата на изпълнение на заповедта се поставя единствено в хипотезата, в която подобен контрол задължително е трябвало да бъде осигурен в предходна фаза, преди издаването на заповедта, но не е бил упражнен.

32. Така, за да се направи анализ дали испанският механизъм на заповедта за изпълнение осигурява ефективността на защитата, предвидена в Директива 93/13, следва да се съобразят всички релевантни процесуални норми.

33. Ето защо не намирам за убедителен довода на германското правителство, че първият въпрос, свързан с издаването на заповедта за изпълнение, е недопустим, поради факта че производството пред запитващата юрисдикция се отнася единствено до фазата на изпълнение на заповедта.

34. Следователно, за да се даде полезен отговор на въпросите на запитващата юрисдикция, следва да се разгледа въпросът дали Директива 93/13 допуска национална правна уредба, която, като не предвижда служебен контрол върху неравноправните клаузи във фазата на разглеждане на заявлението за издаване на заповед за изпълнение, не позволява и на съдебния изпълнител, натоварен с изпълнението на заповедта, да осъществи подобен контрол.

2. Обзор на съдебната практика

35. Припомням в началото, че член 6, параграф 1 от Директива 93/13 предвижда, че неравноправните клаузи не са обвързващи за потребителя.

36. Става въпрос за императивна разпоредба, която има за цел да възстанови равенството между съдоговорителите в договорните отношения между продавача или доставчика и потребителя[6].

37. В решение Océano Grupo Editorial[7] Съдът приема, че целта, преследвана с член 6 от Директива 93/13, може да бъде постигната само ако на националния съд бъде призната възможността да направи служебна преценка на неравноправния характер на договорна клауза.

38. След това решение според постоянната практика на Съда ролята, възложена на националния съд в разглежданата област, не се ограничава само до тази възможност, но включва също задължението му да упражни служебен контрол върху неравноправните клаузи, когато са налице необходимите за това правни и фактически обстоятелства[8].

[6] Вж. по-специално решения Mostaza Claro (C-168/05, EU:C:2006:675, т. 36) и Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, т. 30).

[7] C-240/98—C-244/98, EU:C:2000:346, т. 26 и 28.

[8] Решения Mostaza Claro (C-168/05, EU:C:2006:675, т. 38); Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, т. 32), както и Pannon GSM (C-243/08, EU:C:2009:350, т. 32).

39. Освен това националният съд трябва да събере доказателства, за да може да осъществи този контрол служебно [9].

40. В решение Banco Español de Crédito [10] Съдът приема, че задължението за служебен контрол върху неравноправните клаузи обхваща и заповедното производство, при това преди потребителят да е подал възражение срещу заповедта.

41. В това отношение припомням, че при липсата на хармонизация на националните механизми за събиране на безспорни вземания правилата за провеждането на националните заповедни производства се уреждат във вътрешното право на държавите членки въз основа на принципа на процесуалната им автономия, но при условие тези правила да не са по-неблагоприятни от правилата, които уреждат подобни вътрешни положения (принцип на еквивалентност), нито да правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени на потребителите от правото на Съюза (принцип на ефективност) [11].

42. Съдът обаче приема, че Директива 93/13 не допуска правна уредба на държава членка, която не дава възможност на съда, сезиран със заявление за издаване на заповед за изпълнение, да преценява служебно неравноправния характер на договорна клауза, макар да е установил наличието на всички необходими за това правни и фактически обстоятелства, при това ако потребителят не подаде възражение. Този извод почива на съображението, че предвид цялото развитие и особеностите на заповедното производство, както то е предвидено в испанското право, има немалък риск потребителите да не подадат възражение [12].

3. Задължение за служебен контрол върху неравноправните клаузи във фазата на разглеждане на заявлението за издаване на заповед за изпълнение

43. Според мен решение Banco Español de Crédito [13] трябва да се схваща като принципно разрешение, което, като държи сметка за особеностите на заповедното производство в испанското право, установява равновесие между идеята, че съдът следва да компенсира процесуален пропуск от страна на неупражнилия правата си потребител, и идеята, че той не може да замести пълната процесуална пасивност на последния [14].

44. Така, освен ако не се преразгледа разрешението, възприето от Съда в решение Banco Español de Crédito, не може да се приеме становището, защитавано от германското и унгарското правителство, че съдът не може да упражни контрол върху неравноправните клаузи в заповедното производство, когато потребителят остава пасивен и пропуска възможността да подаде възражение.

[9] Вж. решения VB Pénzügyi Lízing (C-137/08, EU:C:2010:659, т. 56); Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349, т. 44), както и Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, т. 24).

[10] C-618/10, EU:C:2012:349, т. 53 и 54.

[11] Пак там, т. 46.

[12] Пак там, т. 57.

[13] C-618/10, EU:C:2012:349.

[14] За връзка между тези две идеи вж. решение Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, т. 47).

45. Отбелязвам също, че решение Banco Español de Crédito е напълно релевантно в делото по главното производство, макар да се отнася до заповедното производство преди реформирането му през 2009 г. в испанското право [15].

46. Всъщност, както става ясно от акта за преюдициално запитване, целта на тази реформа е да прехвърли съдебната компетентност по отношение на заповедното производство върху съдебния секретар на юрисдикцията, secretario judicial, така че от този момент съдът да се намесва в това производство само ако secretario judicial прецени това за уместно или ако длъжникът подаде възражение, инициирайки по този начин исково производство.

47. Според мен практиката на Съда относно ролята на съда при упражняването на контрол върху неравноправните клаузи трябва да се изпълнява и от другите органи на юрисдикциите, каквито са секретарите, когато им е прехвърлена компетентност, засягаща пряко прилагането на Директива 93/13.

48. Именно такъв е настоящият случай, предвид факта че на secretario judicial (съдебния секретар) е предоставена компетентността да приема решения, които по силата на испанското процесуално право произвеждат действие, което е аналогично на действието на съдебно решение.

49. След като в испанското право компетентността за разглеждане на заявлението за издаване на заповед за изпълнение и за приемане на решения, подобни на съдебни такива, вече е предоставена на secretario judicial (съдебния секретар), националното законодателство трябва да му възложи задължението да разглежда служебно неравноправния характер на договорна клауза и при съмнение, да сезира съда, което би позволило договорната клауза да бъде разгледана в хода на производство, съвместимо с принципа на състезателност [16].

50. В това отношение делото в главното производство се различава от наскоро постановеното решение ERSTE Bank Hungary [17], в което Съдът приема, възприемайки предложението на генералния адвокат Cruz Villalón, че съдебната практика относно служебния контрол върху неравноправните клаузи не се прилага по отношение на нотариусите, като се имат предвид съществените разлики между функциите на съдия и тези на нотариус.

51. Всъщност, за разлика от нотариуса, secretario judicial (съдебният секретар), бидейки прикрепен към юрисдикция и действайки под контрола на съдия, има единствено функцията да допринесе за упражняване на правораздаването.

52. Държавата членка обаче не може да се отклони от задължението си да осигури служебен контрол върху неравноправните клаузи в заповедното производство чрез прехвърляне на компетентността за издаване на заповед за изпълнение върху секретаря на дадена юрисдикция. Националното законодателство трябва да предвиди за подобен орган задължението да упражни такъв контрол служебно, а в случай на съмнение — да сезира съд.

[15] Съгласно Закон 13/2009 за реформа на процесуалното законодателство и създаване на нова съдебна служба (Ley 13/2009 de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial) от 3 ноември 2009 г. (BOE № 266 от 4 ноември 2009 г., стр. 92103).

[16] Най-общо този принцип изисква от националния съд, който е констатирал служебно неравноправния характер на договорна клауза, да уведоми за това страните по спора и да им даде възможност да обсъдят този въпрос при условията на състезателност по предвидения от националните процесуални разпоредби ред (C-472/11, EU:C:2013:88, т. 17—36).

[17] C-32/14, EU:C:2015:637, т. 47 и 48.

4. Задължение за служебен контрол върху неравноправните клаузи във фазата на изпълнението на заповедта

53. По-нататък следва да се разгледа въпросът, който е от съществено значение за настоящото дело, а именно дали националното законодателство следва да позволи и на съдебния изпълнител да упражни служебен контрол върху неравноправните клаузи, когато подобен контрол не е бил упражнен във фазата на разглеждане на заявлението за издаване на заповед за изпълнение.

54. Ще откроя няколко причини, поради които по принцип не е желателно да се предвиди подобен служебен контрол във фазата на изпълнението.

55. Първо, изпълнителното производство не е приспособено, за да се разглежда в него основателни ли са претенциите. Съдът, ако се намеси в това производство, рядко би разполагал с необходимите фактически обстоятелства, за да разгледа неравноправните клаузи, поради което редовно би бил принуден да събира доказателства, за да ги установи.

56. Второ, когато производството има за цел изпълнението на заповед, постановена със съдебно решение, има вероятност контролът върху неравноправните клаузи да се сблъска с принципа на силата на пресъдено нещо.

57. Трето, разрешението, което би наложило на съда да упражни контрол върху неравноправните клаузи в хода на изпълнението на основание, издадено в резултат на заповедното производство, трудно би било съвместимо с модела, наложен от правните актове на Съюза за създаване на процедурата за европейска заповед за плащане, както и на европейското изпълнително основание при безспорните вземания.

58. В рамките на процедурата за европейска заповед за плащане европейската заповед за плащане при никакви обстоятелства не може да бъде преразглеждана по същество в държавата членка по привеждане в изпълнение[18]. Същото важи за европейското изпълнително основание в рамките на европейския режим за изпълнение на безспорните вземания[19].

59. При положение че служебният контрол върху неравноправните клаузи е изрично изключен в хода на изпълнението на заповедта или на европейското изпълнително основание с произход от друга държава членка, което попада в приложното поле на посочените по-горе европейски режими, изглежда непоследователно да се предвиди подобен контрол в хода на изпълнението на заповедите, които попадат изцяло в обхвата на националното право, каквато е заповедта, посочена в делото по главното производство[20].

60. Изтъквайки стойността на тези доводи, посочени от испанското, германското и унгарското правителство, все пак смятам, че съображението за ефективността на член 6 от Директива 93/13 трябва да има предимство в хипотезата, в която задължението за

[18] Член 22, параграф 3 от Регламент № 1896/2006.

[19] Член 21, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 805/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 година за въвеждане на европейско изпълнително основание при безспорни вземания (ОВ L 143, стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 3).

[20] De lege ferenda би било желателно Регламент № 1896/2006, който потенциално включва произтичащите от потребителските договори вземания, да бъде изменен, за да предвиди изрично служебния контрол върху неравноправните клаузи във фазата на издаване на европейската заповед за плащане.

упражняване на служебен контрол върху неравноправните клаузи не е било предвидено в националното право в нито една фаза на производството, образувано след подаване на заявлението за издаване на заповед за изпълнение.

61. Става въпрос не да се попълнят евентуалните празноти в рамките на заповедното производство, а да се разреши системен проблем в съответствие със съображението, че служебният контрол върху неравноправните клаузи трябва да се предвиди в една от фазите на производството за издаване на заповед за изпълнение и за изпълнение на заповедта.

62. Така, по изключение и при липсата на по-добро разрешение, когато националните процесуални норми не са предвидили подобен служебен контрол в нито един предходен момент, в крайна сметка съдебният изпълнител трябва да го гарантира.

63. Именно такъв, изглежда, е случаят по делото в главното производство, което следва да бъде проверено от запитващата юрисдикция.

64. Всъщност въпреки уточнението на испанското правителство, че заповедното производство е в процес на реформиране, за да се съобрази с решение Banco Español de Crédito [21], и че след тази реформа secretario judicial ще бъде длъжен, преди да издаде заповед за изпълнение, да информира съда за заявленията във връзка с потребителски договори, за да може последният да упражни контрол върху неравноправните клаузи, това правителство посочва също, че реформата все още не е влязла в сила [22].

65. Освен това, дори да се приеме, както поддържа испанското правителство, че de facto новите правила се прилагат още след обявяването на решение Banco Español de Crédito и че следователно secretarios judiciales (съдебните секретари) информират съда за заявленията за откриване на заповедни производства във връзка с потребителски договори, вярно е, че de facto подобно приложение не е достатъчно, за да гарантира ефективната защита на правата, произтичащи от Директива 93/13. Във всеки случай, както признава испанското правителство в писменото си становище, заповедното производство в делото по главното производство предхожда датата на обявяване на решение Banco Español de Crédito.

66. Според мен в подобно положение, което се характеризира с липсата на какъвто и да е служебен контрол върху неравноправните клаузи в който и да е момент от производството, довело до издаването на заповедта за изпълнение, изискването за ефективната защита на правата, произтичащи от Директива 93/13, трябва да има предимство пред доводите от практически характер, които са в ущърб на приемането на подобен контрол във фазата на изпълнение на заповедта.

[21] C-618/10, EU:C:2012:349.

[22] Отбелязвам, че Закон 42/2015 за реформиране на Закона за гражданското съдопроизводство (Ley 42/2015 de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil) от 5 октомври 2015 г. (BOE № 239 от 6 октомври 2015 г., стр. 90240) е приет малко след съдебното заседание по настоящото дело. От преходните разпоредби на Закон 42/2015 обаче става ясно, че реформата не засяга заповедните производства, като разглежданото в главното производство, приключили преди влизането му в сила.

67. Следва обаче да се разгледа и въпросът дали служебен контрол върху неравноправните клаузи във фазата на изпълнение на заповедта не се сблъсква с принципа на силата на пресъдено нещо, произтичащ от испанското процесуално право, което признава на решение на secretario judiciale (съдебния секретар) действие, подобно на действието на съдебно решение.

68. Припомням, че според постоянната практика на Съда правото на Съюза не налага на националната юрисдикция да не прилага вътрешните процесуалноправни норми, които придават на дадено решение сила на пресъдено нещо, дори ако това би позволило да се отстрани допуснато с въпросното решение нарушение на разпоредба от правото на Съюза, независимо от естеството на това нарушение [23].

69. При липсата на правна уредба на Съюза в тази област редът и условията за прилагане на принципа на силата на пресъдено нещо се определят във вътрешния правов ред на държавите членки по силата на принципа за процесуалната автономия на последните. Редът и условията обаче трябва да спазват принципа на еквивалентност и принципа на ефективност [24].

70. По отношение на принципа на еквивалентност, нито едно обстоятелство в делото по главното производство не позволява да се направи изводът, че редът и условията за приложението на принципа на силата на пресъдено нещо в испанското право по делата относно Директива 93/13 са по-неблагоприятни от тези, които уреждат положения, извън приложното поле на Директивата.

71. По отношение на принципа на ефективност, според практиката на Съда, всеки случай, в който се поставя въпросът дали национална процесуална разпоредба прави невъзможно или прекомерно трудно прилагането на правото на Съюза, трябва да се анализира, като се държи сметка за мястото на тази разпоредба в цялото производство, за неговото развитие и за неговите особености пред различните национални инстанции [25].

72. В това отношение отбелязвам, че придаването на силата на пресъдено нещо на решение относно заповед за изпълнение може да повдигне въпроси, включително когато подобно решение е издадено от съд, а не както в настоящия случай от секретаря на дадена юрисдикция. Тези съмнения са резултат по-специално от факта, че заповедното производство не включва разглеждане на заявлението при условията на състезателност, а прехвърля върху ответника значителна тежест, предоставяйки му отговорността да инициира провеждането на устни състезания [26].

73. Така, в настоящия случай решението на secretario judicial (съдебния секретар) да приключи заповедното производство, става окончателно единствено поради факта че потребителите не са подали възражение срещу заповедта в предвидения за тази цел срок и secretario judicial не е преценил за уместно да сезира съда. В това отношение от реда и условията на заповедното производство става ясно, че secretario judicial е ограничен да

[23] Решения Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, т. 21) и Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, т. 37). За анализ на напрежението между принципа на силата на пресъдено нещо и механизмите на правото на Съюза, които позволяват да се ограничи задължителната сила на окончателните решения по националното право, вж. Taborowski, M. Konsekwencje naruszenia prawa Unii Europejskiej przez sądy krajowe (Последиците от нарушаване на правото на Европейския съюз от националните юрисдикции). Lex — Wolters Kluwer, Warszawa, 2012, p. 259 и сл.

[24] Решение Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, т. 38 и цитираната съдебна практика).

[25] Решения Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, т. 14) и Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, т. 39).

[26] За критичен поглед по този въпрос вж. Зелената книга на Комисията (COM(2002) 746, въпроси 23—26).

извърши формален контрол на заявлението съгласно член 815, параграфи 1—3 от Закона за гражданското съдопроизводство. Той не следва да направи преценка на съдържанието на договорните клаузи, нито дори да информира съда за това съдържание.

74. Тези процесуални норми обаче имат за резултат не само предоставянето на компетентност за издаване на заповед за изпълнение на секретаря на дадена юрисдикция, при положение че той не разполага с правомощието да упражни контрол върху неравноправните клаузи, но освен това и придаването на неговите решения на сила на пресъдено нещо, което прави невъзможно упражняването на контрол върху неравноправните клаузи във фазата на изпълнение на заповедта.

75. Според мен подобен ред и условия за прилагане на принципа на силата на пресъдено нещо в рамките на заповедното производство се сблъскват с принципа на ефективност, доколкото с тях се създава пречка за националния съд да гарантира ефективното приложение на член 6 от Директива 93/13.

76. При тези условия съдебният изпълнител следва да осигури ефективна защита на правата, произтичащи от Директива 93/13, като не приложи норма на националното право, която придава сила на присъдено нещо на решение относно заповед за изпълнение, прието от секретаря на дадена юрисдикция.

77. В светлината на всички тези съображения предлагам на първия и втория преюдициален въпрос на запитващата юрисдикция да се отговори, че Директива 93/13, и по-специално членове 6 и 7, както и принципът на ефективност не допускат национална правна уредба, която, като не предвижда задължението да се разгледа служебно неефективността на евентуална неравноправна клауза във фазата на разглеждане на заявлението за издаване на заповед за изпълнение, която фаза се развива пред секретаря на дадена юрисдикция, не позволява и на съдебния изпълнител, натоварен с изпълнението на заповедта, да разгледа служебно тази неефективност.

B – *По съвместимостта на съответните процесуални норми с Хартата (трети и четвърти въпрос)*

78. С третия и четвъртия преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи съвместими ли си испанските процесуални норми с основните права, закрепени в Хартата, и по-специално с правото на ефективна съдебна защита, установено в член 47 от Хартата.

79. Ако Съдът възприеме предложението ми във връзка с първите два въпроса, няма да е необходимо да се отговаря на въпросите на запитващата юрисдикция относно Хартата. Всъщност от предложението ми следва, че националният съд ще бъде длъжен да не приложи съответните национални норми, без да е необходимо да се разглежда съвместимостта им с член 47 от Хартата.

80. Въпреки това ще засегна накратко въпроса за съвместимостта с изискванията на Хартата, в случай че Съдът не възприеме предложението ми.

81. Що се отнася най-напред до приложното поле на Хартата, германското правителство поддържа, че съответните норми от испанското процесуално право попадат в обхвата на принципа за процесуална автономия на националното право, така че не попадат в приложното поле на Хартата.

82. Не мога да се съглася с това становище.

83. Националният съд трябва да спазва изискванията за ефективна съдебна защита, както тя е гарантирана с член 47 от Хартата, в рамките на всеки съдебен иск с предмет защита на правата, предоставени на правния субект от правото на Съюза [27].

84. Този извод се дължи на факта, че защитата на правата, изведени от правото на Съюза, основно почива на способите за защита, предвидени в националното право. Ако държавите членки могат да се отклонят от задължението си да спазват член 47 от Хартата, позовавайки се на принципа за автономия на националното процесуално право, ефективната съдебна защита на правата, изведени от правото на Съюза, би била изпразнена от съдържание.

85. Отбелязвам, че Съдът все още не е имал повод да изясни отношението между изискванията, произтичащи от член 47 от Хартата, и твърде близките им изисквания, произтичащи от принципите на еквивалентност и ефективност. Всъщност вторият принцип по-специално също се изразява в общото задължение за държавите членки да осигурят съдебната защита на правата, изведени от правото на Съюза. Следователно би могъл да възникне въпросът дали член 47 от Хартата се добавя към принципа на ефективност, или се замества от него [28].

86. Въпреки това колебание няма съмнение, че държавите членки са длъжни да осигурят спазването на член 47 от Хартата и в областта на процесуалното право.

87. Така, според постоянната съдебна практика относно прилагането на Директива 93/13 задължението на държавите членки да осигурят ефективността на правата, които правните субекти черпят от Директива 93/13 срещу използването на неравноправни клаузи, включва изискване за съдебна защита, прогласено и в член 47 от Хартата, което националният съд трябва да спазва [29].

88. Нека се върна към въпросите относно тълкуването на Хартата, отправени от запитващата юрисдикция, която с третия си преюдициален въпрос иска да се установи дали Хартата допуска национална правна уредба, която, в случай че ответникът не подаде възражение, не предвижда съдебен контрол на претенциите по същество нито във фазата на разглеждане на заявлението за издаване на заповед за изпълнение, нито във фазата на изпълнението ѝ. С четвъртия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали Хартата не допуска национална правна уредба, която не позволява на съдебния изпълнител да упражни служебен контрол спазено ли е правото на защита в заповедното производство.

[27] Вж. в този смисъл решение DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, т. 28 и 29). Вж. също, a contrario, решение Torralbo Marcos (C-265/13, EU:C:2014:187, т. 34) и определение Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio (C-258/13, EU:C:2013:810, т. 23).

[28] Относно отношението между тези принципи вж. заключението на генералния адвокат Bot по дело Agrokonsulting-04 (C-93/12, EU:C:2013:172, т. 30), заключението на генералния адвокат Cruz Villalón по дело E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2014:2325, т. 43) и заключението на генералния адвокат Jääskinen по дело Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:307, т. 24).

[29] Вж. решения Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, т. 29); Sánchez Morcillo и Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2099, т. 35), както и Kušionová (C-34/13, EU:C:2014:2189, т. 47).

89. В това отношение, въпреки че вече стигнах до извода, че Директива 93/13 и принципът на ефективност не допускат въпросните национални разпоредби, смятам, че подобен извод не може да бъде изведен единствено от член 47 от Хартата.

90. Тази разлика се обяснява с факта, че равнището на съдебна защита на правата, които потребителите черпят от Директива 93/13, е по-широко от равнището, произтичащо от член 47 от Хартата за всяка страна по граждански спор, включващ правото на Съюза.

91. Всъщност, както правилно посочва Комисията, член 47 от Хартата допуска най-общо определени решения, които попадат в обхвата на упражняване на съдебната функция, да бъдат постановени от несъдебен орган, доколкото впоследствие върху тях може да бъде упражнен съдебен контрол. От друга страна, правото да се сезира съд, установено с посочения член 47, не включва като такова изискването за служебно разглеждане от съд, за да се защитят правата, които черпят страните от правото на Съюза.

92. Изискването за служебен контрол е особеност на споровете, за които е характерно неравновесие между страните. В настоящия случай това изискване може да произтече единствено от необходимостта да се осигури защитата на потребителя, предвидена в член 6 от Директива 93/13.

93. Така, според мен член 47 от Хартата допуска опростено национално производство, което предвижда разглеждането на претенциите по същество единствено в случай на възражение от ответника и следователно не позволява на съда да разгледа служебно договорните клаузи при липса на каквото и да е възражение. Освен това член 47 допуска процесуална норма, която възпрепятства съдебния изпълнител да разгледа служебно нарушение на правото на защита, произтичащо от ненадлежно връчване, при липсата на възражение от ответника.

94. В това отношение припомням, че спазването на правото на защита не е абсолютно и може да съдържа ограничения. В съдебната практика относно тълкуването на Регламент (ЕО) № 44/2001 [30] Съдът вече прие възможността за продължаване на производството без знанието на ответника, при положение че за откриването на ответника са предприети всички проучвания, изисквани от принципите на дължимата грижа и на добросъвестността, предвид факта че впоследствие той ще може да оспори признаването на решението [31].

95. Друго разрешение би било необходимо, ако ответникът не разполага с ефективни правни средства за защита, които да му позволят да възрази срещу заповедта, например поради ограничителните правила за изчисляване на изискуемия срок за подаване на възражение [32], поради недостъпните съдебни разходи или поради самата липса на производство, което позволява да се преразгледа заповед за изпълнение, издадена без знанието на ответника [33].

[30] Регламент на Съвета от 22 декември 2000 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 12, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 74).

[31] Решения Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, т. 29) и Hypoteční banka (C-327/10, EU:C:2011:745, т. 50).

[32] Вж. заключението ми по дело BBVA (C-8/14, EU:C:2015:321, т. 54—67).

[33] Така, например в системата на Регламент № 1896/2006 липсата на редовно призоваване може да доведе до преразглеждане на европейската заповед за плащане от компетентния съд в държавата членка по произход (член 20).

96. Актът за преюдициално запитване обаче не съдържа достатъчно факти, за да се отговори на тези въпроси. По-специално, макар че запитващата юрисдикция, изглежда, приема, че в настоящия случай заповедното производство страда от нередовно призоваване, тя не обяснява в какво се състои то и не посочва дали са налице способи за защита, позволяващи на съответните страни да възразят срещу изпълнението, когато в крайна сметка се запознаят с решението, взето без тяхното знание.

97. Ето защо приемам, че ако Съдът следва да отговори на третия и четвъртия въпрос, този отговор би бил в смисъл, че член 47 от Хартата допуска национална правна уредба, която възпрепятства съдебния изпълнител да упражни служебен контрол върху изпълнителното основание и да разгледа служебно пороците на заповедното производство, при условие че ответникът разполага с ефективни правни средства за защита, които му позволяват да възрази срещу заповедта за изпълнение и да се позове на евентуално нарушение на правото му на защита.

VI – Заключение

98. Предвид изложените по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси, отправени от Juzgado de Primera Instancia № 5 de Cartagena (Първоинстанционен съд № 5 в Картахена), по следния начин:

Директива 93/13/ЕИО на Съвета от 5 април 1993 година относно неравноправните клаузи в потребителските договори, както и принципът на ефективност не допускат национална правна уредба относно заповедното производство, която, като не предвижда задължението да се разгледа служебно неефективността на евентуална неравноправна клауза във фазата на разглеждане на заявлението за издаване на заповед за изпълнение, която фаза се развива пред секретаря на дадена юрисдикция, не позволява и на съдебния изпълнител, натоварен с изпълнението на заповедта, да разгледа служебно тази неефективност.

[i] Имената на страница 1 и в точки 13—16 са заменени с букви вследствие на подадена молба за анонимизиране.