Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
MACIEJ SZPUNAR
föredraget den 11 november 2015 [1] [i]

Mål C-49/14

Finanmadrid EFC SA
mot
VA,
QE,
DG,
NZ

(begäran om förhandsavgörande från Juzgado de Primera Instancia no 5 de Cartagena (förstainstansdomstol nr 5 i Cartagena, Spanien))

”Direktiv 93/13/EEG – Oskäliga villkor i konsumentavtal – Förfarande för betalningsföreläggande – Utmätningsförfarande – Nationell domstols behörighet att i samband med verkställighet av ett betalningsföreläggande ex officio pröva huruvida ett avtalsvillkor är oskäligt och därför ogiltigt – Betalningsföreläggande meddelat av ’secretario judicial’ (en domstolstjänsteman) – Rättskraftsprincipen – Effektivitetsprincipen”

I – Inledning

1. Förevarande begäran om förhandsavgörande ger domstolen tillfälle att närmare ange vilka befogenheter nationell domstol har vid prövning av sådana oskäliga villkor i konsumentavtal som omfattas av direktiv 93/13/EEG [2].

2. Den hänskjutande domstolen, vid vilken talan har väckts om verkställighet av ett betalningsföreläggande, önskar vinna klarhet i huruvida det ankommer på den att ex officio pröva huruvida ett avtalsvillkor är oskäligt och därför ogiltigt, när ingen prövning med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor har skett i samband med handläggningen av ansökan om betalningsföreläggande. [3]

3. Denna fråga rör det fall där förfarandet för betalningsföreläggande följs av ett utmätningsförfarande. Detta är ett fall som domstolen ännu inte har haft anledning att pröva i sin omfattande praxis kring domstolsprövning av oskäliga avtalsvillkor.

1 Originalspråk: franska.

2 Rådets direktiv av den 5 april 1993 om oskäliga villkor i konsumentavtal (EGT L 95, s. 29; svensk specialutgåva, område 15, volym 12, s. 169).

3 En liknande fråga har ställts av samma spanska domstol i målet Aktiv Kapital Portfolio Investment (C-122/14, ännu inte avgjort).

II – Tillämpliga bestämmelser

A – Unionsrätt

4. Artikel 6.1 i direktiv 93/13 har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall föreskriva att oskäliga villkor som används i avtal som en näringsidkare sluter med en konsument inte är, på sätt som närmare stadgas i deras nationella rätt, bindande för konsumenten och att avtalet skall förbli bindande för parterna på samma grunder, om det kan bestå utan de oskäliga villkoren.”

5. Artikel 7.1 i direktiv 93/13 har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall se till att det i konsumenternas och konkurrenternas intresse finns lämpliga och effektiva medel för att hindra fortsatt användning av oskäliga villkor i avtal som näringsidkare sluter med konsumenter.”

B – Spansk rätt

6. Förfarandet för betalningsföreläggande regleras i civilprocesslagen (Ley de Enjuiciamiento Civil) av den 7 januari 2000 (BOE nr 7 av den 8 januari 2000, s. 575) i den version som är tillämplig på den aktuella tvisten (nedan kallad civilprocesslagen).

7. I artikel 812.1 i civilprocesslagen föreskrivs följande:

”Den som har ett betalningskrav av en specifik, förfallen och verkställbar penningfordran, oavsett dess belopp, mot någon annan kan ansöka om betalningsföreläggande, om fordran styrks på något av följande sätt:

1) genom uppvisande av handlingar, oavsett form, slag och fysisk bärare, som är undertecknade av gäldenären …,

…”

8. I artikel 815.1 och 815.3 i civilprocesslagen stadgas följande:

”1. Om de handlingar som bifogas ansökan … utgör *prima facie*-bevis för sökandens rätt och detta bevis bekräftas av innehållet i ansökan, ska secretario judicial förelägga gäldenären att antingen betala sökanden inom tjugo dagar och styrka för domstolen att betalning har skett eller gå i svaromål vid domstolen och kortfattat redogöra, i ett skriftligt bestridande, för skälen till att han eller hon inte anser sig skyldig att betala hela eller delar av det yrkade beloppet.

…

3. Om de handlingar som bifogas ansökan ger vid handen att det yrkade beloppet är oriktigt, ska secretario judicial underrätta domstolen om detta. Domstolen kan därvid i förekommande fall genom beslut förelägga sökanden att godta eller avvisa ett förslag till betalningsföreläggande avseende ett belopp som är lägre än det ursprungligen yrkade och som domstolen fastställer.

…”

9. I artikel 816.1 och 816.2 i civilprocesslagen föreskrivs följande:

”1. Om gäldenären inte efterkommer betalningsföreläggandet och inte heller går i svaromål vid domstolen, ska secretario judicial meddela ett motiverat beslut varigenom förfarandet för betalningsföreläggande avslutas och underrätta borgenären om detta, så att denne kan ansöka om verkställighet.

2. Verkställighet ska ske i enlighet med reglerna för verkställighet av domstolsavgöranden, varvid samma invändningar som i sådana fall kan resas …

…”

10. Artikel 818.1 första stycket i civilprocesslagen, som rör bestridande från gäldenärens sida, föreskriver följande:

”Om gäldenären inom föreskriven tid bestrider betalningsföreläggandet, ska tvisten anses vara slutligt avgjord när det relevanta förfarandet har avslutats. Den dom som meddelas ska äga rättskraft.”

11. Utmätningsförfarandet regleras genom bestämmelserna i bok III i civilprocesslagen. Förfarandet för verkställighet av en exekutionstitel utfärdad av domstol eller skiljenämnd skiljer sig från förfarandet för verkställighet av andra exekutionstitlar.

12. Enligt artikel 552.1 andra stycket i civilprocesslagen får den domstol som handlägger utmätningsförfarandet avslå ansökan om verkställighet, om en exekutionstitel av något av de slag som räknas upp i artikel 557.1 innehåller oskäliga avtalsvillkor. De exekutionstitlar som är möjliga att bestrida med stöd av artikel 557 är uteslutande sådana som inte är utfärdade av domstol eller skiljenämnd.

III – Målet vid den nationella domstolen

13. Den 29 juni 2006 ingick VA ett avtal med Finanmadrid om lån på 30 000 euro i syfte att finansiera ett köp av ett fordon.

14. Enligt låneavtalet gick QE, DG och NZ i solidarisk borgen. Lånets löptid var enligt avtalet 84 månader och årsräntan var 7 procent. Till detta kom en dröjsmålsränta på 1,5 procent per månad och en straffavgift för utebliven betalning på 30 euro per tillfälle.

15. VA upphörde med sina betalningar i början av år 2011, varefter Finanmadrid hävde avtalet i förtid och inledde, den 8 november 2011, ett förfarande för betalningsföreläggande mot de fyra svarandena i det nationella målet avseende ett belopp på 13 447,01 euro.

16. Secretario judicial (en tjänsteman med icke-dömande uppgifter vid den hänskjutande domstolen) godkände ansökan utan att hänskjuta den till rätten. Betalningsföreläggandet delgavs VA och QE, och i förläggandet anmodades dessa att förmedla betalningskravet till de båda andra svarandena.

17. Svarandena i det nationella målet efterkom inte betalningsföreläggandet och bestred inte heller detta. Därför avslutade secretario judicial förfarandet för betalningsföreläggande genom beslut av den 18 juni 2012.

18. Finanmadrid väckte den 8 juli 2013 talan vid den hänskjutande domstolen, Juzgado de Primera Instancia no 5 de Cartagena (förstainstansdomstol nr 5 i Cartagena), om verkställighet av det beslut som avses i föregående punkt.

19. Den 13 september 2013 anmodade den hänskjutande domstolen parterna i det nationella målet att yttra sig om huruvida de berörda avtalsvillkoren var oskäliga, huruvida en domstolsprövning ex officio av dessa villkor fortfarande var möjlig och huruvida rätten till ett effektivt domstolsskydd hade åsidosatts.

20. Endast käranden i det nationella målet yttrade sig.

21. Den hänskjutande domstolen har påpekat att spansk processrätt innebär att rätten inte underrättas om ett ärende avseende betalningsföreläggande annat än om secretario judicial bedömer detta som lämpligt eller om gäldenärerna bestrider betalningsföreläggandet. Annars får rätten således, liksom i det aktuella fallet, kännedom om ett sådant ärende först i samband med verkställighet av det beslut som secretario judicial har meddelat. Eftersom det beslutet utgör en av domstol utfärdad rättskraftig exekutionstitel, får den domstol som handlägger utmätningsförfarandet inte ex officio pröva huruvida det förekommer oskäliga villkor i det avtal som har legat till grund för ärendet om betalningsföreläggande.

22. Den hänskjutande domstolen hyser tvivel om huruvida denna lagstiftning, med tanke på att den inte föreskriver någon prövning ex officio av förekomsten av oskäliga avtalsvillkor i något skede av förfarandet, är förenlig med direktiv 93/13.

IV – Tolkningsfrågorna och förfarandet vid domstolen

23. Mot denna bakgrund beslutade Juzgado de Primera Instancia no 5 de Cartagena (förstainstansdomstol nr 5 i Cartagena) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Ska direktiv [93/13] tolkas så, att det utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som för närvarande reglerar det spanska förfarandet för betalningsföreläggande – artiklarna 815 och 816 i [civilprocesslagen] – enligt vilken det inte fordras domstolsprövning med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor eller ingripande av domstol annat än om secretario judicial bedömer detta som lämpligt eller gäldenärerna bestrider betalningsföreläggandet, med tanke på att denna lagstiftning försvårar eller till och med omöjliggör domstolsprövning ex officio av avtal som kan innehålla oskäliga villkor?

2) Ska direktiv [93/13] tolkas så, att det utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den spanska rättsordningen, enligt vilken en domstol inte inledningsvis i ett mål om verkställighet ex officio får pröva den av domstol utfärdade exekutionstiteln – det motiverade beslut meddelat av secretario judicial varigenom förfarandet för betalningsföreläggande avslutades – med avseende på förekomst av oskäliga villkor i det avtal som har legat till grund för detta

motiverade beslut vars verkställighet har yrkats, av det skälet att saken enligt nationell rätt anses vara rättskraftigt avgjord genom det beslutet (artiklarna 551 och 552 jämförda med artikel 816.2 i [civilprocesslagen])?

3) Ska Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna tolkas så, att den utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som de bestämmelser som reglerar förfarandet för betalningsföreläggande och förfarandet för verkställighet av exekutionstitlar utfärdade av domstol, enligt vilken det aldrig fordras domstolsprövning i det skede av förfarandet där rätten till betalning fastställs och det inte heller är tillåtet att den berörda domstolen i verkställighetsskedet prövar det motiverade beslut som secretario judicial har meddelat?

4) Ska Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som inte medger prövning ex officio av huruvida rätten att yttra sig har iakttagits, med hänvisning till att saken anses vara rättskraftigt avgjord genom nämnda beslut?”

24. Begäran om förhandsavgörande av den 23 januari 2014 inkom till domstolens kansli den 3 februari 2014. Den spanska, den tyska och den ungerska regeringen samt Europeiska kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden. Dessa berörda parter deltog även, med undantag av den ungerska regeringen, i den muntliga förhandlingen den 2 september 2015.

V – Bedömning

A – Inledande synpunkter

25. Den hänskjutande domstolens tolkningsfrågor rör nationell domstols behörighet i samband med meddelande och verkställighet av betalningsföreläggande, mot bakgrund av såväl direktiv 93/13 som artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

26. Jag kommer först att pröva de båda frågor som rör direktiv 93/13, eftersom jag anser att de båda frågor som rör tolkningen av stadgan är av underordnad betydelse.

27. Ett förfarande för betalningsföreläggande är avsett att ge en borgenär möjlighet att snabbt och enkelt erhålla exekutionstitel för obestridda fordringar. De närmare omständigheterna varierar från land till land, men i allt väsentligt rör det sig om ett förfarande som saknar inslag av kontradiktorisk prövning i sak utom när gäldenären genom att bestrida betalningsföreläggandet får till stånd en sådan prövning. Härigenom överflyttas den processrättsliga skyldigheten att ta initiativ till gäldenären – ett slags omvänt förfarande i tvistemål. Detta innebär alltså att den som betalningsföreläggandet riktar sig till måste inleda ett kontradiktoriskt förfarande för att undvika att föreläggandet blir verkställbart. [4]

[4] Jämförande analyser från den tid då det europeiska betalningsföreläggandet var under diskussion finns i É. Serverins rapport ”Des procédures de traitement judiciaire des demandes de faible importance ou non contestées dans les droits des États membres de l’Union européenne”, s. 27–28 (http://ec.europa.eu/civiljustice), och i Europeiska kommissionens grönbok om ett europeiskt betalningsföreläggande (KOM(2002) 746 av den 20 december 2002, s. 11–12).

28. Ett liknande förfarande finns på europeisk nivå för vissa obestridda gränsöverskridande fordringar. [5]

29. Den relevanta frågan i det aktuella sammanhanget kan därför sammanfattas enligt följande: Hur ser man till att det kan göras en prövning ex officio med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor inom ramen för ett sådant förenklat förfarande där det inte krävs kontradiktorisk domstolsprövning annat än vid bestridande? Åligger det rätten att göra en sådan prövning ex officio även i samband med verkställighet av ett betalningsföreläggande, om rätten på grund av avsaknad av bestridande inte har uppmanats att ingripa i ett tidigare skede?

B – Domstols befogenheter vid verkställighet av betalningsföreläggande (den första och den andra frågan)

1. Omformulering av den första och den andra frågan

30. Den hänskjutande domstolen har ställt sin första och sin andra fråga för att få klarhet i huruvida direktiv 93/13 utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken det för det första inte fordras någon prövning ex officio med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor i samband med handläggningen av en ansökan om betalningsföreläggande och det för det andra inte är tillåtet att göra en sådan prövning ex officio i samband med verkställigheten av betalningsföreläggandet.

31. Dessa båda frågor har ett nära inbördes samband i och med att de rör två förfaranden som följer på varandra, nämligen meddelande och därefter verkställighet av betalningsföreläggande. Frågan om prövning med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor i samband med verkställighet av betalningsföreläggande är relevant endast om en sådan prövning skulle ha gjorts i ett tidigare skede – innan föreläggandet meddelades – men inte gjordes.

32. För att det ska vara möjligt att bedöma huruvida den spanska ordningen för betalningsföreläggande säkerställer att ett sådant skydd som föreskrivs i direktiv 93/13 får avsedd verkan, är det därför nödvändigt att beakta samtliga relevanta processuella bestämmelser.

33. Av det skälet kan den tyska regeringen inte övertyga mig med sitt argument att den första frågan (avseende meddelande av betalningsföreläggande) inte skulle kunna tas upp till sakprövning på grund av att förfarandet vid den hänskjutande domstolen uteslutande avser det skede där ett föreläggande ska verkställas.

34. För att den hänskjutande domstolen ska kunna få användbara svar på sina frågor, ska det därför undersökas huruvida direktiv 93/13 utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken det dels inte fordras någon prövning ex officio med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor i samband med handläggningen av ansökan om betalningsföreläggande, dels inte heller är möjligt för den domstol som ska verkställa ett betalningsföreläggande att göra en sådan prövning.

[5] Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande (EUT L 399, s. 1).

2. Domstolens praxis

35. I artikel 6.1 i direktiv 93/13 stadgas att oskäliga avtalsvillkor inte är bindande för konsumenten.

36. Detta är en tvingande bestämmelse vars syfte är att göra en näringsidkare och en konsument till mer jämbördiga parter i en avtalsförbindelse. [6]

37. I domen Océano Grupo Editorial [7] fann domstolen att det mål som eftersträvas genom artikel 6 i direktiv 93/13 inte kan uppnås med mindre än att de nationella domstolarna ges möjlighet att bedöma ex officio huruvida avtalsvillkor är oskäliga.

38. Sedan den domen meddelades har domstolen genomgående funnit att de nationella domstolarnas roll inom det berörda området inte begränsas till att de ska ha möjlighet att ta ställning till huruvida ett visst avtalsvillkor är oskäligt eller ej, utan att de även är skyldiga att ex officio pröva detta när de har nödvändig kännedom om de relevanta rättsliga och faktiska omständigheterna. [8]

39. Dessutom är de nationella domstolarna skyldiga att vidta åtgärder för bevisupptagning i syfte att kunna göra en sådan prövning ex officio. [9]

40. I domen Banco Español de Crédito [10] fann domstolen att det föreligger en skyldighet att göra en prövning ex officio med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor även inom ramen för förfarandet för betalningsföreläggande, och detta innan konsumenten har bestritt föreläggandet.

41. Eftersom de nationella ordningarna för indrivning av obestridda fordringar inte har harmoniserats, innebär principen om medlemsstaternas processuella autonomi att de närmare villkoren för nationella förfaranden för betalningsföreläggande ingår i respektive medlemsstats interna rättsordning – under förutsättning att dessa förfaranden inte är mindre förmånliga än förfaranden avseende liknande situationer som regleras av nationell rätt (likvärdighetsprincipen) eller gör det i praktiken omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som konsumenterna har enligt unionsrätten (effektivitetsprincipen). [11]

42. Trots detta fann domstolen att direktiv 93/13 utgör hinder för en lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken en domstol som har erhållit en ansökan om betalningsföreläggande inte får pröva ex officio huruvida ett avtalsvillkor är oskäligt, trots att domstolen har nödvändig kännedom om de relevanta rättsliga och faktiska omständigheterna, såvida inte konsumenten har bestritt betalningsföreläggandet. Den slutsatsen grundades på att det, med hänsyn till förfarandet för betalningsföreläggande enligt spansk rätt i dess helhet och detta förfarandes särdrag, finns en icke försumbar risk för att konsumenter ska avstå från att bestrida betalningsförelägganden. [12]

6 Se, bland annat, dom Mostaza Claro (C-168/05, EU:C:2006:675, punkt 36) och dom Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, punkt 30).

7 C-240/98–C-244/98, EU:C:2000:346, punkterna 26 och 28.

8 Dom Mostaza Claro (C-168/05, EU:C:2006:675, punkt 38), dom Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, punkt 32) och dom Pannon GSM (C-243/08, EU:C:2009:350, punkt 32).

9 Se dom VB Pénzügyi Lízing (C-137/08, EU:C:2010:659, punkt 56), dom Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349, punkt 44) och dom Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, punkt 24).

10 C-618/10, EU:C:2012:349, punkterna 53 och 54.

11 Ibidem, punkt 46.

12 Ibidem, punkt 57.

3. Skyldigheten att ex officio pröva förekomsten av oskäliga avtalsvillkor i samband med handläggning av ansökan om betalningsföreläggande

43. Enligt min uppfattning ska domen Banco Español de Crédito [13] ses som en principiell lösning varigenom det – med beaktande av särdragen hos förfarandet för betalningsföreläggande enligt spansk rätt – uppnås jämvikt mellan å ena sidan tanken att en domstol bör kompensera för att en konsument som saknar kännedom om sina rättigheter har underlåtit att vidta en processuell åtgärd och å andra sidan tanken att den inte fullt ut bör uppväga en sådan konsuments totala passivitet. [14]

44. Utan att ompröva EU-domstolens lösning i domen Banco Español de Crédito är det därför inte möjligt att godta den ståndpunkt som den tyska och den ungerska regeringen har förfäktat, nämligen att det inte skulle kunna ankomma på en domstol att göra en prövning med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor i ett förfarande för betalningsföreläggande, när en konsument har varit passiv och underlåtit att bestrida föreläggandet.

45. Domen Banco Español de Crédito är dessutom fullt relevant för det aktuella målet, även om den domen rör förfarandet för betalningsföreläggande såsom detta fungerade före den reform av den spanska rättsordningen som ägde rum år 2009. [15]

46. Som framgår av begäran om förhandsavgörande, var nämligen syftet med den reformen att funktionen som behörig domstol i fråga om förfarandet för betalningsföreläggande skulle överflyttas till domstolens secretario judicial så att domstolen själv framdeles inte skulle ingripa i förfarandet annat än om secretario judicial bedömde detta som lämpligt eller om gäldenären bestred betalningsföreläggandet, varvid det ordinarie förfarandet i stället skulle inledas.

47. Enligt min uppfattning ska domstolens praxis avseende de nationella domstolarnas roll när det gäller prövning med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor utvidgas till att omfatta även andra domstolsorgan, såsom secretarios judiciales, i den mån som dessa har tilldelats en behörighet som direkt påverkar genomförandet av direktiv 93/13.

48. Så är fallet här, eftersom secretario judicial har tilldelats behörighet att meddela beslut som enligt spansk processrätt till sina verkningar är att jämställa med domstolsavgöranden.

49. Eftersom behörighet att pröva ansökningar om betalningsföreläggande och meddela beslut som är att jämställa med domstolsavgöranden numera enligt spansk rätt tillkommer secretarios judiciales, ska den nationella lagstiftningen ålägga dessa en skyldighet att i förekommande fall ex officio slå fast att ett avtalsvillkor är oskäligt samt att vid tvivel hänskjuta frågan till rätten, vilket skulle göra det möjligt att pröva ett avtalsvillkor inom ramen för ett förfarande som är förenligt med den kontradiktoriska principen. [16]

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

[14] Se, för ett fall där sambandet mellan dessa båda tankar är aktuellt, dom Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, punkt 47).

[15] I enlighet med lag 13/2009 om reform av processrätten syftande till införande av ett nytt domstolskansli (Ley 13/2009 de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial) av den 3 november 2009 (BOE nr 266 av den 4 november 2009, s. 92103).

[16] Som huvudregel innebär denna princip att den nationella domstol som ex officio har konstaterat att ett avtalsvillkor är oskäligt har en skyldighet att underrätta parterna om detta och bereda dem tillfälle att i ett kontradiktoriskt förfarande yttra sig däröver i enlighet med de nationella processuella bestämmelserna. Se, för ett liknande resonemang, dom Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, punkterna 17–36).

50. Det nationella målet skiljer sig på den punkten från målet ERSTE Bank Hungary, i vilket domstolen nyligen meddelade sin dom. [17] Med ledning av generaladvokaten Cruz Villalóns förslag till avgörande slog domstolen i den domen fast att dess praxis rörande prövning ex officio med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor inte är tillämplig på notarier med tanke på de grundläggande skillnaderna mellan en domstols och en notaries roll.

51. Till skillnad från en notarie har nämligen en secretario judicial – som är knuten till en domstol och står under tillsyn av denna – som sin enda uppgift att bidra till rättskipningen.

52. En medlemsstat kan inte undandra sig skyldigheten att ombesörja prövning ex officio med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor i förfarandet för betalningsföreläggande genom att till domstolens secretario judicial överflytta behörigheten att meddela betalningsföreläggande. Den nationella lagstiftningen måste ålägga ett sådant organ en skyldighet att genomföra en sådan prövning ex officio och att vid tvivel hänskjuta frågan till domstolen.

4. Skyldigheten att ex officio pröva förekomsten av oskäliga avtalsvillkor i samband med verkställighet av ett betalningsföreläggande

53. Härnäst är det lämpligt att närmare behandla på en fråga som är väsentlig i förevarande mål, nämligen huruvida den nationella lagstiftningen därutöver också ska medge att den domstol som handlägger utmätningsförfarandet gör en prövning ex officio med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor, om ingen sådan prövning har gjorts i samband med handläggningen av ansökan om betalningsföreläggande.

54. Jag kan se flera skäl till att det i princip inte framstår som önskvärt att föreskriva en sådan prövning ex officio i samband med verkställigheten.

55. Utmätningsförfarandet är för det första föga lämpat för prövning av huruvida krav är välgrundade. Om rätten är inblandad i detta förfarande, har den sällan tillräcklig kännedom om de faktiska omständigheterna för att kunna bedöma avtalsvillkoren, vilket betyder att den regelmässigt skulle vara tvungen att vidta åtgärder för bevisupptagning i syfte att uppnå en sådan kännedom.

56. I fall där utmätningsförfarandet avser verkställighet av ett föreläggande meddelat genom domstolsavgörande, finns det för det andra en risk att en prövning med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor skulle strida mot rättskraftsprincipen.

57. En lösning med innebörden att domstolen var skyldig att göra en prövning med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor i samband med verkställighet av en exekutionstitel härrörande från förfarandet för betalningsföreläggande skulle för det tredje vara svår att förena med den modell som har använts i de unionsrättsakter varigenom det har införts ett europeiskt betalningsföreläggande och en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar.

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

58. Det europeiska förfarandet för betalningsföreläggande innebär nämligen att ett europeiskt betalningsföreläggande inte under några omständigheter får omprövas i sak i verkställighetsmedlemsstaten.[18] Detsamma gäller för den europeiska exekutionstiteln inom ramen för det europeiska systemet för verkställighet av obestridda fordringar.[19]

59. Eftersom prövning ex officio med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor uttryckligen är utesluten i samband med verkställighet av ett europeiskt betalningsföreläggande eller en europeisk exekutionstitel från en annan medlemsstat som faller inom tillämpningsområdet för dessa unionsrättsliga system, förefaller det föga konsekvent att föreskriva en sådan prövning vid verkställighet av betalningsförelägganden som uteslutande omfattas av den nationella rätten, såsom betalningsföreläggandet i det här aktuella nationella målet.[20]

60. Jag anser förvisso att dessa argument – vilka har framförts av den spanska, den tyska och den ungerska regeringen – väger tungt, men jag menar emellertid att det är ännu viktigare att se till att artikel 6 i direktiv 93/13 får avsedd effekt i ett fall där det i nationell rätt inte föreskrivs någon skyldighet att ex officio pröva förekomsten av oskäliga avtalsvillkor i något skede av förfarandet efter ingivandet av ansökan om betalningsföreläggande.

61. Det är inte fråga om att avhjälpa eventuella fall av underlåtenhet under förfarandet för betalningsföreläggande, utan om att lösa ett systemproblem. Prövning ex officio med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor måste nämligen föreskrivas i något skede av förfarandet för att meddela och verkställa betalningsföreläggande.

62. Undantagsvis och i brist på bättre lösning åligger det således den domstol som handlägger utmätningsförfarandet att som sista instans ombesörja en sådan prövning ex officio i fall där det enligt de nationella processuella bestämmelserna inte fordras någon sådan prövning i något tidigare skede.

63. Så verkar vara fallet i det här aktuella nationella målet, vilket det emellertid ankommer på den nationella domstolen att undersöka.

64. Den spanska regeringen har visserligen påpekat att det pågår en reform av förfarandet för betalningsföreläggande med syftet att beakta domen Banco Español de Crédito[21], och att secretario judicial när denna reform har genomförts kommer att vara skyldig att före meddelandet av betalningsföreläggande underrätta domstolen om ansökningar som rör konsumentavtal, så att domstolen kan pröva förekomsten av oskäliga villkor, men den spanska regeringen har också meddelat att denna reform ännu inte har trätt i kraft.[22]

65. Även om man antar att de nya reglerna, såsom den spanska regeringen har gjort gällande, de facto har tillämpats sedan domen Banco Español de Crédito meddelades och att secretario judicial således underrättar sin domstol i de fall där en ansökan om betalningsföreläggande avser ett

[18] Artikel 22.3 i förordning nr 1896/2006.

[19] Artikel 21.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 805/2004 av den 21 april 2004 om införande av en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar (EUT L 143, s. 15).

[20] Här vill jag framhålla *de lege ferenda* att det vore önskvärt att ändra förordning nr 1896/2006, som potentiellt är tillämplig på fordringar härrörande från konsumentavtal, genom att uttryckligen föreskriva att en prövning med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor ska göras ex officio i samband med att ett europeiskt betalningsföreläggande meddelas.

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

[22] Lag 42/2015 om reform av civilprocesslagen (Ley 42/2015 de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil) av den 5 oktober 2015 (BOE nr 239 av den 6 oktober 2015, s. 90240) antogs kort tid efter förhandlingen i förevarande mål. Av övergångsbestämmelserna i lag 42/2015 framgår emellertid att reformen inte påverkar ärenden om betalningsföreläggande som – i likhet med ärendet i det här aktuella nationella målet – hade avslutats innan den lagen trädde i kraft.

konsumentavtal, kan en sådan de facto-tillämpning emellertid inte anses garantera ett effektivt skydd av de rättigheter som följer av direktiv 93/13. Under alla omständigheter slutfördes dessutom ärendet om betalningsföreläggande i det här aktuella nationella målet innan domen Banco Español de Crédito meddelades, vilket den spanska regeringen också har vidgått i sitt skriftliga yttrande.

66. I en sådan situation, där ingen prövning ex officio med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor har gjorts i något skede av det förfarande som har utmynnat i att ett betalningsföreläggande har meddelats, måste enligt min mening kravet på ett effektivt skydd av de rättigheter som följer av direktiv 93/13 ha företräde framför de praktiska argumenten mot att tillåta en sådan prövning i samband med verkställighet av ett betalningsföreläggande.

67. Det återstår emellertid att utreda huruvida en prövning ex officio med avseende på förekomst av oskäliga avtalsvillkor i samband med verkställighet av ett betalningsföreläggande strider mot den rättskraftsprincip som följer av de spanska processrättsliga bestämmelserna, enligt vilka verkan av ett beslut meddelat av en secretario judicial liknar verkan av ett avgörande meddelat av en domstol.

68. Enligt EU-domstolens fasta praxis ålägger unionsrätten inte de nationella domstolarna någon skyldighet att avstå från att tillämpa inhemska processuella bestämmelser som gör att ett avgörande vinner rättskraft, inte ens om detta skulle göra det möjligt att avhjälpa ett åsidosättande av en unionsrättslig bestämmelse, oavsett dess art, som skett genom detta avgörande. [23]

69. Eftersom det saknas unionslagstiftning på området, innebär principen om medlemsstaternas processuella autonomi att formerna för genomförandet av rättskraftsprincipen omfattas av medlemsstaternas interna rättsordningar. Dessa former ska emellertid vara förenliga med likvärdighetsprincipen och effektivitetsprincipen. [24]

70. När det gäller likvärdighetsprincipen finns det inget i det nationella målet som ger vid handen att formerna för genomförandet av rättskraftsprincipen i spansk rätt skulle vara mindre förmånliga såvitt avser mål som omfattas av direktiv 93/13 än såvitt avser situationer som faller utanför det direktivets tillämpningsområde.

71. När det gäller effektivitetsprincipen måste enligt domstolens praxis varje enskild bedömning av huruvida en nationell processuell bestämmelse gör det omöjligt eller orimligt svårt att tillämpa unionsrätten göras med beaktande av den ställning som denna bestämmelse har inom förfarandet i dess helhet, förfarandets förlopp och förfarandets särdrag vid de olika nationella domstolarna. [25]

72. Det kan ifrågasättas varför ett beslut om att meddela betalningsföreläggande ska äga rättskraft, även när ett sådant beslut har meddelats av en domstol och inte, som i det aktuella fallet, av secretario judicial vid en domstol. Skälet är bland annat att förfarandet för

[23] Dom Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, punkt 21) och dom Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, punkt 37). Se, för en analys av spänningsförhållandet mellan principen om processuell autonomi och de unionsrättsliga mekanismer som gör det möjligt att inskränka den bindande verkan av domar som enligt nationell rätt äger rättskraft, Taborowski, M., *Konsekwencje naruszenia prawa Unii Europejskiej przez sądy krajowe* (Konsekvenser av nationell domstols åsidosättande av unionsrätten), Lex – Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 259 och följande sidor.

[24] Dom Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, punkt 38 och där angiven rättspraxis).

[25] Dom Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, punkt 14) och dom Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, punkt 39).

betalningsföreläggande inte innefattar någon kontradiktorisk prövning av ansökan och att gäldenären åläggs en betydande börda i och med att han eller hon ges ansvaret för att se till att ett kontradiktoriskt förfarande inleds. [26]

73. Det beslut av secretario judicial varigenom förfarandet för betalningsföreläggande avslutades i det aktuella ärendet vann exempelvis rättskraft enkom av det skälet att konsumenterna inte bestred betalningsföreläggandet inom den för det ändamålet föreskrivna fristen och att secretario judicial inte ansåg det lämpligt att hänskjuta frågan till rätten. Därvid framgår det av villkoren för förfarandet för betalningsföreläggande att secretario judicial inskränkte sig till att göra en formell prövning av ansökan i enlighet med artikel 815.1–815.3 i civilprocesslagen. Det ankom inte på secretario judicial att bedöma avtalsvillkorens innehåll eller ens att underrätta rätten om deras innehåll.

74. De processuella bestämmelserna i fråga medför emellertid inte endast att secretario judicial vid en domstol blir behörig att meddela beslut om betalningsföreläggande, trots att denne saknar befogenhet att pröva förekomsten av oskäliga avtalsvillkor, utan dessutom att sådana beslut äger rättskraft, vilket gör det omöjligt att pröva förekomsten av oskäliga avtalsvillkor i samband med verkställighet av ett betalningsföreläggande.

75. Dessa former för genomförande av rättskraftsprincipen i förfarandet för betalningsföreläggande strider enligt min uppfattning mot effektivitetsprincipen, eftersom de hindrar de nationella domstolarna från att garantera en effektiv tillämpning av artikel 6 i direktiv 93/13.

76. Under dessa omständigheter ankommer det på den domstol som handlägger utmätningsförfarandet att garantera ett effektivt skydd av de rättigheter som följer av direktiv 93/13 genom att underlåta att tillämpa den nationella rättsregel som innebär att ett beslut om betalningsföreläggande meddelat av secretario judicial vid en domstol äger rättskraft.

77. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att den hänskjutande domstolens första och andra tolkningsfråga ska besvaras så, att direktiv 93/13, i synnerhet artiklarna 6 och 7 i detta, liksom effektivitetsprincipen utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken det dels inte föreskrivs någon skyldighet att ex officio pröva huruvida ett avtalsvillkor är oskäligt och därför ogiltigt i samband med handläggningen av ansökan om betalningsföreläggande, som ombesörjs av secretario judicial vid en domstol, dels inte heller är möjligt för den domstol som ska verkställa betalningsföreläggandet att ex officio pröva huruvida ett avtalsvillkor är oskäligt och därför ogiltigt.

C – Huruvida de berörda processuella bestämmelserna är förenliga med stadgan (den tredje och den fjärde frågan)

78. Den hänskjutande domstolen har ställt sin tredje och sin fjärde fråga för att få klarhet i huruvida de berörda spanska processrättsliga bestämmelserna är förenliga med de grundläggande rättigheter som stadfästs i stadgan, i synnerhet med rätten enligt artikel 47 i stadgan till ett effektivt domstolsskydd.

[26] Se, för kritisk reflexion kring denna fråga, kommissionens grönbok (KOM(2002) 746), frågorna 23–26.

79. Om domstolen följer mitt förslag avseende de båda första frågorna, saknas det anledning att besvara de frågor från den hänskjutande domstolen som rör stadgan. Det framgår nämligen av mitt förslag att den nationella domstolen är skyldig att underlåta att tillämpa de berörda nationella bestämmelserna utan att det därvid är nödvändigt att pröva huruvida dessa är förenliga med artikel 47 i stadgan.

80. För den händelse att domstolen väljer en annan lösning, kommer jag emellertid i det följande att kortfattat diskutera frågan huruvida nämnda bestämmelser är förenliga med kraven enligt stadgan.

81. När det inledningsvis gäller stadgans tillämpningsområde, har den tyska regeringen gjort gällande att de berörda spanska processrättsliga bestämmelserna omfattas av principen om nationell processuell autonomi och således faller utanför stadgans tillämpningsområde.

82. Jag kan inte ansluta mig till den ståndpunkten.

83. De nationella domstolarna ska iaktta kravet på ett sådant effektivt domstolsskydd som garanteras i artikel 47 i stadgan inom ramen för varje talan som avser skydd av rättigheter som en enskild tillerkänns enligt unionsrätten. [27]

84. Skälet till detta är att skyddet av rättigheter enligt unionsrätten i allmänhet bygger på de rättsmedel som föreskrivs i nationell rätt. Om medlemsstaterna kunde undandra sig skyldigheten att iaktta artikel 47 i stadgan genom hänvisning till principen om nationell processuell autonomi, skulle det effektiva domstolsskyddet för rättigheter enligt unionsrätten tömmas på sitt innehåll.

85. Domstolen har ännu inte haft tillfälle att förtydliga sambandet mellan de krav som följer av artikel 47 i stadgan och de – synnerligen närliggande – krav som följer av likvärdighets- och effektivitetsprinciperna. I synnerhet effektivitetsprincipen innebär nämligen, i likhet med artikel 47 i stadgan, en allmän skyldighet för medlemsstaterna att garantera domstolsskydd för rättigheter som bygger på unionsrätten. Frågan skulle därför kunna uppkomma om artikel 47 i stadgan kompletterar eller om den ersätter effektivitetsprincipen. [28]

86. Trots denna tvekan råder det emellertid inget tvivel om att medlemsstaterna är skyldiga att se till att artikel 47 i stadgan iakttas även på det processrättsliga området.

87. Medlemsstaternas skyldighet att säkerställa enskildas rättigheter enligt direktiv 93/13 i fråga om skydd mot oskäliga avtalsvillkor medför nämligen, enligt domstolens fasta praxis rörande tillämpningen av det direktivet, ett krav på domstolsskydd – vilket även stadfästs i artikel 47 i stadgan – som de nationella domstolarna måste uppfylla. [29]

[27] Se, för ett liknande resonemang, dom DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, punkterna 28 och 29). Se även, *e contrario*, dom Torralbo Marcos (C-265/13, EU:C:2014:187, punkt 34) och beslut Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio (C-258/13, EU:C:2013:810, punkt 23).

[28] Se, såvitt avser sambandet mellan dessa principer, generaladvokaten Bots förslag till avgörande i målet Agrokonsulting-04 (C-93/12, EU:C:2013:172, punkt 30), generaladvokaten Cruz Villalóns förslag till avgörande i målet E.ON Földgáz Trade (C-510/13, EU:C:2014:2325, punkt 43) och generaladvokaten Jääskinens förslag till avgörande i målet Orizzonte Salute (C-61/14, EU:C:2015:307, punkt 24).

[29] Se dom Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, punkt 29), dom Sánchez Morcillo och Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2099, punkt 35) och dom Kušionová (C-34/13, EU:C:2014:2189, punkt 47).

88. Av den hänskjutande domstolens båda frågor om tolkningen av stadgan, rör den tredje frågan huruvida stadgan utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken det inte – såvida inte gäldenären bestrider betalningsföreläggandet – fordras någon domstolsprövning i sak av kraven vare sig i samband med handläggningen av ansökan om betalningsföreläggande eller i samband med verkställigheten av föreläggandet. Sin fjärde fråga har den hänskjutande domstolen ställt för att vinna klarhet i huruvida stadgan utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken den domstol som handlägger utmätningsförfarandet inte ex officio får pröva huruvida rätten att yttra sig har iakttagits inom ramen för förfarandet för betalningsföreläggande.

89. Jag anser inte att det är möjligt att dra slutsatsen att artikel 47 i stadgan ensam utgör hinder för de berörda nationella bestämmelserna, trots att jag ju tidigare har slagit fast att direktiv 93/13 och effektivitetsprincipen utgör hinder för dem.

90. Förklaringen till denna skillnad är att domstolsskyddet för de rättigheter som konsumenterna tillerkänns genom direktiv 93/13 är mer vittgående än det skydd som följer av artikel 47 i stadgan för samtliga parter i civilrättsliga mål som rör unionsrätten.

91. Som kommissionen på goda grunder har påpekat, utgör nämligen artikel 47 i stadgan inte allmänt sett hinder för att vissa avgöranden som ingår bland domstolarnas uppgifter meddelas av ett organ som inte är en domstol, förutsatt att sådana avgöranden i efterhand kan bli föremål för domstolskontroll. Rätten till domstol enligt nämnda artikel 47 innefattar dessutom inte i sig något krav på att en domstol ska göra en prövning ex officio i syfte att slå vakt om parternas rättigheter enligt unionsrätten.

92. Kravet på prövning ex officio är i stället ett särdrag för tvister där parterna inte är jämbördiga. Det enda som kan motivera detta krav i det aktuella fallet är behovet av att garantera ett sådant konsumentskydd som avses i artikel 6 i direktiv 93/13.

93. Jag anser således att artikel 47 i stadgan inte utgör hinder för ett förenklat nationellt förfarande enligt vilket kraven ska prövas i sak endast om gäldenären bestrider dem, varför domstolen i avsaknad av bestridande inte får pröva avtalsvillkor ex officio. Dessutom utgör nämnda artikel 47 inte heller hinder för en processuell bestämmelse som innebär att den domstol som handlägger utmätningsförfarandet inte ex officio får pröva huruvida rätten till försvar har åsidosatts till följd av felaktig delgivning, när gäldenären inte har inkommit med ett bestridande.

94. Rätten till försvar är nämligen inte absolut utan kan inskränkas. I sin praxis rörande tolkningen av förordning (EG) nr 44/2001 [30] har domstolen exempelvis godtagit möjligheten att fullfölja ett förfarande utan svarandens vetskap, under förutsättning att samtliga de efterforskningar som krävs enligt omsorgsprincipen och principen om tro och heder har genomförts för att finna svaranden, med tanke på att denne har möjlighet att senare invända mot erkännandet av domen. [31]

[30] Rådets förordning av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EGT L 12, 2001, s. 1).

[31] Dom Gambazzi (C-394/07, EU:C:2009:219, punkt 29) och dom Hypoteční banka (C-327/10, EU:C:2011:745, punkt 50).

95. En annan lösning är däremot nödvändig om gäldenären inte har tillgång till ett effektivt rättsmedel som ger honom eller henne möjlighet att bestrida betalningsföreläggandet, exempelvis på grund av att fristen för bestridande är för kort,[32] att kostnaden för förfarandet är för hög eller att det helt saknas ett förfarande som medger omprövning av ett betalningsföreläggande som har meddelats utan gäldenärens kännedom.[33]

96. Begäran om förhandsavgörande innehåller emellertid inte tillräckliga upplysningar för att det ska kunna avgöras vad som är fallet i dessa avseenden. I synnerhet förefaller den hänskjutande domstolen visserligen anse att delgivning inte har skett på vederbörligt sätt i det aktuella ärendet om betalningsföreläggande, men det framgår inte närmare på vilket sätt delgivningen skulle ha varit bristfällig och inte heller huruvida det finns rättsmedel som ger de berörda parterna möjlighet att invända mot verkställigheten när de väl får kännedom om ett beslut som har meddelats utan deras vetskap.

97. Jag anser således att domstolen, för den händelse att den finner det lämpligt att besvara den tredje och den fjärde frågan, ska svara att artikel 47 i stadgan inte utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken den domstol som handlägger utmätningsförfarandet inte ex officio får pröva vare sig exekutionstiteln eller procedurfel i förfarandet för betalningsföreläggande, förutsatt att gäldenären har tillgång till ett effektivt rättsmedel som ger honom eller henne möjlighet att bestrida betalningsföreläggandet och att göra gällande ett eventuellt åsidosättande av hans eller hennes rätt till försvar.

VI – Förslag till avgörande

98. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska besvara tolkningsfrågorna från Juzgado de Primera Instancia no 5 de Cartagena (förstainstansdomstol nr 5 i Cartagena) på följande sätt:

Rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäliga villkor i konsumentavtal utgör liksom effektivitetsprincipen hinder för en nationell lagstiftning om förfarandet för betalningsföreläggande enligt vilken det dels inte föreskrivs någon skyldighet att ex officio pröva huruvida ett avtalsvillkor är oskäligt och därför ogiltigt i samband med handläggningen av ansökan om betalningsföreläggande, som ombesörjs av ”secretario judicial” (en domstolstjänsteman med icke-dömande uppgifter), dels inte heller är möjligt för den domstol som ska verkställa betalningsföreläggandet att ex officio pröva huruvida ett avtalsvillkor är oskäligt och därför ogiltigt.

[i] Namnet på sidan 1 och i punkterna 13–16 har efter en begäran om anonymisering ersatts av bokstäver.

[32] Se mitt förslag till avgörande i målet BBVA (C-8/14, EU:C:2015:321, punkterna 54–67).

[33] I det system som införs genom förordning nr 1896/2006 kan exempelvis ett europeiskt betalningsföreläggande bli föremål för förnyad prövning hos den behöriga domstolen i ursprungsmedlemsstaten om delgivning inte har skett på vederbörligt sätt (artikel 20).