Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
E. TANCHEV
fremsat den 15. juli 2021 [1]

Sag C-725/19

IO
mod
Impuls Leasing România IFN SA

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Judecătoria Sectorului 2 Bucureşti (retten i første instans, Afdeling 2, i Bukarest, Rumænien))

»Præjudiciel forelæggelse – direktiv 93/13/EØF – urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler – artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1 – effektivitetsprincip – tvangsfuldbyrdelsesprocedure – national lovgivning, som er til hinder for, at den ret, der træffer afgørelse om en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelse, undersøger, om kontraktvilkårene er urimelige – mulighed for et særskilt søgsmål«

I. Indledning

1. Denne anmodning om præjudiciel afgørelse, indgivet af Judecătoria Sectorului 2 Bucureşti (retten i første instans, Afdeling 2, i Bukarest, Rumænien), vedrører fortolkningen af Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler [2]. Den indgår i en tvangsfuldbyrdelsesprocedure, som blev indledt på grundlag af en leasingaftale, som udgjorde et fuldbyrdelsesgrundlag.

2. Hovedproblemstillingen i denne sag er nærmere bestemt, om artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13 er til hinder for national lovgivning, som ikke giver en national ret, der behandler en sag, hvori forbrugeren har anfægtet tvangsfuldbyrdelsen, mulighed for at undersøge, enten af egen drift (*ex officio*) eller på forbrugerens anmodning, om kontraktvilkårene er urimelige, fordi forbrugeren i henhold til national ret har mulighed for at anlægge et særskilt søgsmål, hvori aftalen kan undersøges for at afgøre, om den indeholder urimelige kontraktvilkår.

3. Domstolen behandler denne sag parallelt med fire andre sager (C-600/19, C-693/19, C-831/19 og C-869/19), hvori mine forslag til afgørelse fremsættes i dag. Disse sager vedrører spanske og italienske anmodninger om præjudiciel afgørelse og omhandler også tilsvarende og potentielt følsomme problemstillinger vedrørende rækkevidden af den nationale rets forpligtelse til *ex officio* at undersøge, om kontraktvilkårene er urimelige, i overensstemmelse med Domstolens praksis om fortolkning af direktiv 93/13 og forholdet til de nationale processuelle ordninger.

[1] – Originalsprog: engelsk.

[2] – EFT 1993, L 95, s. 29.

4. Denne sag giver følgelig Domstolen anledning til at udvikle sin praksis om domstolskontrol af urimelige kontraktvilkår i henhold til direktiv 93/13 for så vidt angår fremskyndede procedurer, hvori kreditorer ønsker at inddrive forbrugergæld i medlemsstaterne.

II. Relevante retsforskrifter

A. EU-ret

5. Artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13 bestemmer:

»Medlemsstaterne fastsætter, at urimelige kontraktvilkår i en aftale, som en erhvervsdrivende har indgået med en forbruger, i henhold til deres nationale lovgivning ikke binder forbrugeren, og at aftalen forbliver bindende for parterne på i øvrigt samme vilkår, hvis den kan opretholdes uden de urimelige kontraktvilkår.«

6. Artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13 bestemmer:

»Medlemsstaterne sikrer, at der i forbrugernes og konkurrenternes interesse findes egnede og effektive midler til at bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår i aftaler, der indgås mellem forbrugere og en erhvervsdrivende, til ophør.«

B. Rumænsk ret

7. Legea nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesionişti şi consumatori (lov nr. 193/2000 om urimelige kontraktvilkår i aftaler indgået mellem erhvervsdrivende og forbrugere) af 6. november 2000 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 560 af 10.11.2000), som ændret (herefter »lov nr. 193/2000«), gennemførte direktiv 93/13 i rumænsk ret.

8. Artikel 713, stk. 2, i Codul de procedură civilă (herefter »civilprocesloven«) i den gældende affattelse, der følger af ændringen ved lov nr. 310/2018 [3], bestemmer:

»Såfremt tvangsfuldbyrdelsen indledes i kraft af et andet fuldbyrdelsesgrundlag end en retsafgørelse, kan der i forbindelse med indsigelse mod fuldbyrdelse også fremsættes faktiske eller retlige anbringender angående indholdet af den i fuldbyrdelsesgrundlaget håndhævede ret, medmindre loven fastsætter et specifikt retsmiddel til annullation af det pågældende fuldbyrdelsesgrundlag, herunder et almindeligt søgsmål.«

9. Civilproceslovens artikel 713, stk. 2, bestemte inden ændringen ved lov nr. 310/2018:

»Såfremt tvangsfuldbyrdelsen indledes i kraft af et andet fuldbyrdelsesgrundlag end en retsafgørelse, kan der i forbindelse med indsigelse mod fuldbyrdelse også fremsættes faktiske eller retlige anbringender angående indholdet af den i fuldbyrdelsesgrundlaget håndhævede ret,

[3] – Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor normative act (lov nr. 310/2018 om ændring og supplering af lov nr. 134/2010 om civilprocesloven og andre lovgivningsakter) (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 1074 af 18.12.2018) (herefter »lov nr. 310/2018«), som trådte i kraft den 21.12.2018.

medmindre loven fastsætter et specifikt retsmiddel til annullation af det pågældende fuldbyrdelsesgrundlag.«

III. Faktiske omstændigheder, retsforhandlinger og præjudicielt spørgsmål

10. I henhold til forelæggelsesafgørelsen indgik Impuls Leasing România IFN SA (herefter »Impuls Leasing«) i egenskab af långiver og IO i egenskab af forbruger og bruger den 20. august 2008 en leasingaftale vedrørende brugen af et motorkøretøj for en periode på 48 måneder.

11. IO blev derefter ude af stand til at opfylde betalingsforpligtelserne i henhold til aftalen. Den 19. marts 2010 leverede IO motorkøretøjet tilbage til Impuls Leasing. Den 29. juni 2010 solgte Impuls Leasing køretøjet til en tredjemand for 5 294,12 EUR.

12. Den 15. oktober 2010 indgav Impuls Leasing til en foged en begæring om tvangsfuldbyrdelse mod IO på grundlag af aftalen. Efter inddrivelse af et beløb på 5 168,28 rumænske lei (RON) (ca. 1 200 EUR) blev tvangsfuldbyrdelsesproceduren tilsyneladende afbrudt den 16. november 2016, idet IO ikke ejede yderligere aktiver, hvori der kunne gøres udlæg.

13. Den 26. marts 2019 indgav Impuls Leasing til en anden foged en ny begæring om tvangsfuldbyrdelse mod IO på grundlag af aftalen om betaling af de resterende krav, som angiveligt udgjorde et beløb på 137 502,84 RON (ca. 29 000 EUR).

14. Ved kendelse af 12. april 2019 tog Judecătoria Sectorului 2 București (retten i første instans i Afdeling 2 i Bukarest) begæringen om tvangsfuldbyrdelse af dette beløb samt omkostningerne i forbindelse med tvangsfuldbyrdelsen til følge.

15. Ved kendelse af 8. maj 2019 fastsatte fogeden omkostningerne i forbindelse med tvangsfuldbyrdelsen. Samme dag gennemførte fogeden tvangsfuldbyrdelsesforanstaltningerne, som blev meddelt IO.

16. Den 24. maj 2019 indgav IO til Judecătoria Sectorului 2 București (retten i første instans, Afdeling 2, i Bukarest) en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen med påstand om annullation af de under sagen trufne tvangsfuldbyrdelsesforanstaltninger og om genoprettelse af situationen fra tiden før tvangsfuldbyrdelsen af aftalen.

17. Den forelæggende ret har anført, at den aftale, på grundlag af hvilken tvangsfuldbyrdelsesproceduren mod IO blev indledt, indeholder visse kontraktvilkår, der kan anses for urimelige i medfør af lov nr. 193/2000, som gennemførte direktiv 93/13 i rumænsk ret. Den forelæggende ret har i denne henseende anført, at aftalens punkt 10.9.1 giver långiveren ret til i tilfælde af forsinket betaling af ethvert beløb, som brugeren måtte skylde, at anvende morarenter på 0,35% pr. dag af restgælden, og Impuls Leasing har i henhold til dette kontraktvilkår krævet betaling af 116 723,72 RON (ca. 25 000 EUR), mens aftalens samlede værdi udgjorde 9 232,07 EUR. Herudover har den forelæggende ret påpeget, at aftalens punkt 13 regulerer rækkevidden af den godtgørelse, som långiveren kan kræve i tilfælde af brugerens misligholdelse af aftalen, og at Impuls Leasing på grundlag af dette kontraktvilkår har fremsat krav om bl.a. et kapitalunderskud 25 155,43 RON (ca. 5 300 EUR) og ubetalte fakturaer for et beløb på 13 453,96 RON (ca. 2 800 EUR).

18. Den forelæggende ret har forklaret, at i henhold til civilproceslovens artikel 713, stk. 2, inden den blev ændret ved lov nr. 310/2018, kunne en national ret undersøge, om kontraktvilkår var urimelige, i forbindelse med en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen, eftersom der ikke var et specifikt retsmiddel til annullation i den i bestemmelsen omhandlede forstand for så vidt angår leasingaftaler. Ifølge den nuværende affattelse af civilproceslovens artikel 713, stk. 2, som ændret ved den lov, der finder anvendelse i hovedsagen, er dette derimod kun tilfældet, hvis der ikke er et specifikt retsmiddel til annullation af sådanne aftaler, herunder et almindeligt søgsmål. Ifølge den forelæggende ret betyder det, at en national ret ikke længere kan undersøge, om et kontraktvilkår er urimeligt, i forbindelse med en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen, eftersom en forbruger kan anlægge et almindeligt søgsmål af denne art i medfør af lov nr. 193/2000, hvori sådanne aftaler kan undersøges for at afgøre, om de indeholder urimelige kontraktvilkår.

19. Den forelæggende ret har anført, at nationale tvangsfuldbyrdelsesmekanismer, henset til Domstolens praksis og i overensstemmelse med effektivitetsprincippet, ikke må gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der er tillagt forbrugerne ved EU-retten, og at en effektiv beskyttelse af disse rettigheder alene kan sikres, hvis den nationale processuelle ordning også muliggør en ex officio-kontrol af den potentielt urimelige karakter af kontraktvilkårene i aftalen i forbindelse med en tvangsfuldbyrdelsesprocedure. Den forelæggende ret er derfor i tvivl om, hvorvidt civilproceslovens artikel 713, stk. 2, som ændret ved lov nr. 310/2018, er i overensstemmelse med direktiv 93/13, henset til, at forbrugerne skal anlægge et almindeligt søgsmål, og at de ikke kan udøve de rettigheder, de er tillagt ved direktivet, ved en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen.

20. Det er under disse omstændigheder, at Judecătoria Sectorului 2 Bucureşti (retten i første instans i Afdeling 2 i Bukarest) har besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal direktiv 93/13/EØF, henset til effektivitetsprincippet, fortolkes således, at det er til hinder for en national lovgivning som den gældende rumænske lovgivning angående betingelserne for at tage en indsigelse mod fuldbyrdelse til følge – artikel 713, stk. 2, i Codul de procedură civilă (civilprocesloven), som ændret ved lov nr. 310/2018 – hvorefter en retsinstans i forbindelse med indsigelse mod fuldbyrdelse ikke har mulighed for hverken på forbrugerens anmodning eller af egen drift at undersøge, om vilkårene i en leasingaftale, som udgør et fuldbyrdelsesgrundlag, er urimelige, fordi loven fastsætter et almindeligt søgsmål, hvorved aftaler indgået mellem en »forbruger« og en »erhvervsdrivende« kan vurderes med henblik på at fastslå, om de indeholder urimelige kontraktvilkår i direktivets forstand?«

21. Impuls Leasing og Kommissionen har indleveret skriftlige indlæg til Domstolen. Disse parter deltog sammen med IO og den rumænske regering i retsmødet, der blev afholdt den 27. april 2021.

IV. Sammendrag af parternes indlæg

22. Ifølge IO udgør en tvangsfuldbyrdelsesprocedure en fremskyndet, procedure henhørende under den frivillige retspleje, hvor en ret træffer afgørelse om godkendelse af tvangsfuldbyrdelsen inden for en frist på syv dage fra begæringens indgivelse ved en kendelse, som ikke offentliggøres, og uden indkaldelse af parterne. IO har fremhævet, at der ikke er andre måder, hvorpå kendelsen om godkendelse kan anfægtes, end ved en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen.

23. Impuls Leasing har gjort gældende, at spørgsmålet skal afvises, fordi det vedrører fortolkningen af nationale retsplejeregler, og subsidiært, at der ikke er nogen uoverensstemmelse mellem civilproceslovens artikel 713, stk. 2, som ændret ved lov nr. 310/2018, og direktiv 93/13. Efter Impuls Leasings opfattelse begrænser sagsøgeres adgang til et almindeligt søgsmål ikke deres processuelle rettigheder, og de nationale retter har, henset til Domstolens praksis, ret til *ex officio* at undersøge, om kontraktvilkår er urimelige i lyset af direktiv 93/13, herunder i forbindelse med tvangsfuldbyrdelsesprocedurer, og forbrugerne er dermed effektivt beskyttet.

24. Den rumænske regering har anført, at direktiv 93/13 ikke er til hinder for den omtvistede nationale lovgivning. Regeringen har forklaret, at tvangsfuldbyrdelsesprocedurer gennemføres på grundlag af en retsafgørelse eller et fuldbyrdelsesgrundlag, herunder leasingaftaler, såsom aftalen i denne sag[4]. En kreditor indgiver for at indlede tvangsfuldbyrdelsesproceduren en begæring til den kompetente foged, og fogeden anmoder retten om at afsige en kendelse om godkendelse af tvangsfuldbyrdelsen. Retten træffer afgørelse om kendelsen inden for en kort frist efter en procedure, som er en del af den frivillige retspleje, uden at indkalde parterne. Retten efterprøver i denne forbindelse, at visse formelle betingelser er opfyldt, og kan ikke nægte tvangsfuldbyrdelsen på grundlag af, at fuldbyrdelsesgrundlaget indeholder urimelige kontraktvilkår.

25. Den rumænske regering har påpeget, at en debitor ved en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen kan nedlægge påstand om annullation af kendelsen om godkendelse af tvangsfuldbyrdelsen, og der er en frist på 15 dage hertil. Eftersom kendelsen ikke er retskraftig, kan den anfægtes, når debitoren fremsætter indsigelse, og eftersom det ikke kan påberåbes, at kontraktvilkårene er urimelige, heller ikke inden for fristen på 15 dage, opstår der heller ingen problemstilling om præklusion. I henhold til civilproceslovens artikel 713, stk. 2, som ændret ved lov nr. 310/2018, kan en forbruger, som er debitor, ikke påberåbe sig, at kontraktvilkår er urimelige, i en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen, fordi han eller hun kan anlægge et almindeligt søgsmål, som udgør et særskilt søgsmål, der ikke kan forældes, og hvor der kan foretages en domstolskontrol af urimelige kontraktvilkår. Forbrugeren kan i forbindelse med dette søgsmål anmode om udsættelse af tvangsfuldbyrdelsen, hvilket er et forhold, som Domstolen ikke tog i betragtning i kendelse af 6. november 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti og Secapital[5]. Regeringen har gjort gældende, at sagen kan afgøres hurtigt, hvis den hastende karakter godtgøres, betingelserne for udsættelse af tvangsfuldbyrdelsen i den sag er de samme som for udsættelse ved en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen, og der stilles sikkerhed på samme måde i den sag som ved en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen.

26. Kommissionen har gjort gældende, at direktiv 93/13 er til hinder for den omtvistede nationale lovgivning. Efter Kommissionens opfattelse medfører civilproceslovens artikel 713, stk. 2, som ændret ved lov nr. 310/2018, en betydelig risiko for, at forbrugere ikke vil nyde godt af den i direktiv 93/13 sikrede beskyttelse. Selv om et almindeligt søgsmål ikke er underlagt nogen frist, har søgsmålet ingen virkning på tvangsfuldbyrdelsesproceduren, som derfor kan gennemføres, inden en ret har truffet afgørelse i søgsmålet om ophævelse af urimelige kontraktvilkår, og selv om det er muligt for en forbruger at anmode om udsættelse af tvangsfuldbyrdelsen i sagen, kan kravet i civilproceslovens artikel 719, stk. 2, om sikkerhedsstillelse beregnet på grundlag af kravets værdi føre til store omkostninger for forbrugeren og afholde forbrugeren fra at anlægge et sådant søgsmål. Som Kommissionen anførte i retsmødet, omhandler denne sag en situation, som er værre end den, der gav anledning til kendelse af 6. november 2019, BNP Paribas Personal

[4] – Den rumænske regering har angivet, at i henhold til nyere lovgivningsreformer, som ikke finder anvendelse ratione temporis i hovedsagen, er leasingaftalers karakter af fuldbyrdelsesgrundlag over for forbrugere blevet fjernet.

[5] – C-75/19 (ikke trykt i Sml., EU:C:2019:950).

Finance SA Paris Sucursala Bucureşti and Secapital[6], eftersom der ikke på noget tidspunkt i tvangsfuldbyrdelsesproceduren er mulighed for, at en national ret kan undersøge, om kontraktvilkår er urimelige, og forbrugeren skal anlægge et særskilt søgsmål, hvilket er i strid med de i Domstolens praksis opstillede krav.

V. Bedømmelse

27. Den forelæggende ret ønsker med sit spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13, sammenholdt med effektivitetsprincippet, er til hinder for national lovgivning, hvorefter en ret ikke har mulighed for i en sag, hvor forbrugeren anfægter tvangsfuldbyrdelsen, af egen drift eller på forbrugerens anmodning at undersøge, om kontraktvilkårene i den aftale, som udgør fuldbyrdelsesgrundlaget, er urimelige, fordi det er muligt for forbrugeren at anlægge et særskilt søgsmål, hvor aftalen kan undersøges for at afgøre, om den indeholder urimelige kontraktvilkår.

28. Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, skyldes spørgsmålet de processuelle ordninger for tvangsfuldbyrdelsesprocedurer i rumænsk ret, hvorefter en ret, der skal behandle en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen, ikke længere efter ændringen af civilproceslovens artikel 713, stk. 2, ved lov nr. 310/2018 (jf. punkt 8 og 9 i dette forslag til afgørelse) kan undersøge, om kontraktvilkårene er urimelige, på grund af muligheden for et særskilt søgsmål, som forbrugeren skal anlægge, og som gør det muligt at foretage en domstolskontrol af urimelige kontraktvilkår i henhold til direktiv 93/13.

29. Med henblik på at besvare det i denne sag stillede spørgsmål vil jeg først behandle Impuls Leasings argumenter vedrørende spørgsmålets antagelse til realitetsbehandling (afsnit A). Jeg vil derefter behandle Domstolens praksis om den nationale rets ex officio-efterprøvelse af urimelige kontraktvilkår i henhold til direktiv 93/13 (afsnit B) og anvendelsen af de i retspraksis udviklede principper på den foreliggende sag (afsnit C).

30. Jeg er på grundlag af denne bedømmelse nået til den konklusion, at det præjudicielle spørgsmål i denne sag kan antages til realitetsbehandling, og at artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13, sammenholdt med effektivitetsprincippet, er til hinder for national lovgivning som den omtvistede.

A. Formaliteten

31. I henhold til Impuls Leasings argumenter kan det præjudicielle spørgsmål i denne sag ikke antages til realitetsbehandling, fordi det vedrører fortolkningen af national ret.

32. Disse argumenter skal efter min opfattelse forkastes.

33. I henhold til fast retspraksis er det inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel 267 TEUF, som er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens funktioner, alene den nationale ret, der har kompetence til at fastlægge og vurdere hovedsagens

[6] – C-75/19 (ikke trykt i Sml., EU:C:2019:950).

faktiske omstændigheder og til at fortolke og anvende national ret. Når det af den nationale ret forelagte spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse [7].

34. I denne sag har Domstolen kompetence til at træffe afgørelse om spørgsmålet, eftersom det vedrører fortolkningen af direktiv 93/13.

35. Jeg er derfor af den opfattelse, at det præjudicielle spørgsmål kan tages til realitetsbehandling.

B. Domstolens relevante praksis om nationale retters ex officio-efterprøvelse af urimelige kontraktvilkår

36. Artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13 pålægger medlemsstaterne at fastsætte, at urimelige kontraktvilkår i en forbrugeraftale ikke binder forbrugeren [8]. Direktivets artikel 7, stk. 1, sammenholdt med 24. betragtning hertil, pålægger medlemsstaterne at sikre, at der findes egnede og effektive midler til at bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler til ophør [9]. Selv om disse bestemmelser har givet anledning til omfattende retspraksis, vil jeg opridse de gældende principper, der kan udledes af retspraksis om eksistensen og rækkevidden af den nationale rets pligt til ex officio at efterprøve, om kontraktvilkår er urimelige, og som er mest relevante for min bedømmelse i denne sag.

1. Eksistensen af den nationale rets pligt til ex officio-efterprøvelse

37. I henhold til fast retspraksis hviler den ved direktiv 93/13 indførte beskyttelsesordning på den betragtning, at forbrugeren befinder sig i en svagere stilling end den erhvervsdrivende såvel hvad angår forhandlingsstyrke som informationsniveau, og at forbrugeren som følge heraf tiltræder betingelser, som på forhånd er udarbejdet af den erhvervsdrivende, uden at den pågældende kan øve nogen indflydelse på disses indhold [10]. For at sikre den ved direktiv 93/13 tilsigtede beskyttelse kan den manglende ligevægt mellem forbrugeren og den erhvervsdrivende alene ophæves ved positive foranstaltninger, der er uafhængige af kontraktparterne selv [11].

38. I lyset af arten og vigtigheden af den almene interesse, der ligger bag den beskyttelse, som direktiv 93/13 tillægger forbrugere, skal den nationale ret af egen drift tage stilling til, om et kontraktvilkår er urimeligt, og derved afhjælpe den manglende ligevægt mellem forbrugeren og den erhvervsdrivende, når den råder over de oplysninger vedrørende de retlige eller faktiske omstændigheder, som denne prøvelse kræver [12]. Denne forpligtelse er faktisk et middel såvel til at nå det i artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13 foreskrevne resultat, nemlig at hindre, at en forbruger er bundet af et urimeligt vilkår, som til at fremme virkeliggørelsen af det mål, der omhandles i

7 – Jf. dom af 29.4.2021, Rzecznik Praw Obywatelskich (C-19/20, EU:C:2021:341, præmis 64).

8 – Jf. dom af 27.1.2021, Dexia Nederland (C-229/19 og C-289/19, EU:C:2021:68, præmis 57). Jf. også 21. betragtning til direktiv 93/13. Som Domstolen har anerkendt, er artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13 en præceptiv bestemmelse, der har til formål at erstatte den formelle balance, som kontrakten indfører mellem kontrahenternes rettigheder og forpligtelser, med en reel balance, der skal genindføre ligheden mellem parterne. Jf. dom af 11.3.2020, Lintner (C-511/17, EU:C:2020:188, præmis 24).

9 – Jf. dom af 9.7.2020, Raiffeisen Bank og BRD Groupe Societé Générale (C-698/18 og C-699/18, EU:C:2020:537, præmis 52).

10 – Jf. dom af 27.6.2000, Océano Grupo Editorial og Salvat Editores (C-240/98 – C-244/98, EU:C:2000:346, præmis 25), og af 26.3.2019, Abanca Corporación Bancaria og Bankia (C-70/17 og C-179/17, EU:C:2019:250, præmis 49).

11 – Jf. dom af 9.11.2010, VB Pénzügyi Lízing (C-137/08, EU:C:2010:659, præmis 48), og af 11.3.2020, Lintner (C-511/17, EU:C:2020:188, præmis 25).

12 – Jf. dom af 4.6.2009, Pannon GSM (C-243/08, EU:C:2009:350, præmis 31 og 32), og af 4.6.2020, Kancelaria Medius (C-495/19, EU:C:2020:431, præmis 37).

direktivets artikel 7, stk. 1, eftersom en sådan stillingtagen samtidig kan have en præventiv virkning med henblik på at bringe anvendelsen af urimelige vilkår i kontrakter mellem forbrugere og erhvervsdrivende til ophør [13].

2. Rækkevidden af den nationale rets pligt til ex officio-efterprøvelse

39. I henhold til lige så fast retspraksis pålægger direktiv 93/13 medlemsstaterne at indføre en ordning, som sikrer, at alle kontraktvilkår, der ikke har været genstand for individuel forhandling, kan efterprøves med henblik på at afgøre, om de er urimelige [14]. Domstolen har også fremhævet, at de særlige kendetegn ved retsforhandlingerne i henhold til national ret mellem forbrugere og erhvervsdrivende ikke kan udgøre en faktor, som kan påvirke den retlige beskyttelse, som forbrugerne nyder i medfør af bestemmelserne i direktiv 93/13 [15].

40. Selv om Domstolen i flere henseender og under hensyn til kravene i artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13 har opstillet rammer for den måde, hvorpå de nationale retter skal sikre beskyttelsen af de rettigheder, som tilkommer forbrugerne i henhold til dette direktiv, forholder det sig således, at i fraværet af EU-harmonisering falder procedurerne for undersøgelsen af, om et kontraktvilkår er urimeligt, inden for medlemsstaternes interne retsorden, forudsat at de ikke er mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende situationer, der er underlagt national ret (ækvivalensprincippet), og at de ikke gør det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der er tillagt forbrugerne ved EU-retten (effektivitetsprincippet) [16].

41. Hvad angår effektivitetsprincippet har Retten fundet, at hvert enkelt tilfælde, hvor der opstår spørgsmål om, hvorvidt en national processuel regel gør det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at anvende EU-retten, skal bedømmes under hensyn til, hvilken stilling bestemmelsen indtager i den samlede procedure, herunder procedurens forløb og særlige kendetegn, sammen med i givet fald de principper, der ligger til grund for den nationale retsplejeordning, såsom beskyttelsen af retten til forsvar, retssikkerhedsprincippet og princippet om en hensigtsmæssig sagsbehandling [17].

42. Endvidere har Domstolen anerkendt, at den omstændighed, at forbrugeren kun kan påberåbe sig den i direktiv 93/13 sikrede beskyttelse, hvis forbrugeren iværksætter en domstolsprocedure, ikke i sig selv er i strid med effektivitetsprincippet, eftersom beskyttelsen hviler på den forudsætning, at en af aftalens parter først forelægger sagen for de nationale retsinstanser [18]. I lyset af artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13 og effektivitetsprincippet skal de egnede og effektive midler til at bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler til ophør ikke desto mindre indeholde bestemmelser, der sikrer forbrugerne en effektiv retsbeskyttelse ved at give dem mulighed for at indbringe den omtvistede aftale til prøvelse for en domstol, herunder i fasen for aftalens tvangsfuldbyrdelse, og det under rimelige processuelle betingelser på en sådan måde, at udøvelsen af deres rettigheder ikke undergives betingelser, bl.a. frister eller afgifter, der indskrænker udøvelsen de ved direktiv 93/13 sikrede rettigheder [19].

[13] – Jf. dom af 9.7.2015, Bucura (C-348/14, ikke trykt i Sml., EU:C:2015:447, præmis 42).

[14] – Jf. dom af 3.3.2020, Gómez del Moral Guasch (C-125/18, EU:C:2020:138, præmis 44).

[15] – Jf. dom af 21.4.2016, Radlinger og Radlingerová (C-377/14, EU:C:2016:283, præmis 50).

[16] – Jf. dom af 26.6.2019, Kuhar (C-407/18, EU:C:2019:537, præmis 45 og 46).

[17] – Jf. dom af 22.4.2021, PROFI CREDIT Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313, præmis 53).

[18] – Jf. dom af 1.10.2015, ERSTE Bank Hungary (C-32/14, EU:C:2015:637, præmis 63).

[19] – Jf. i denne retning dom af 26.6.2019, Kuhar (C-407/18, EU:C:2019:537, præmis 57).

43. Domstolen har navnlig fundet, at en effektiv beskyttelse af de rettigheder, som direktiv 93/13 tillægger forbrugerne, alene kan sikres på betingelse af, at den nationale processuelle ordning inden for rammerne af betalingspåkravsproceduren eller fuldbyrdelsesproceduren for betalingspåkravet muliggør en kontrol af egen drift af den potentielt urimelige karakter af de vilkår, der er indeholdt i den pågældende kontrakt [20]. I tilfælde af, at der ikke på tidspunktet for fuldbyrdelsen af betalingspåkravet er fastsat nogen ex officio-kontrol foretaget af en national ret af urimelige kontraktvilkår, skal en national lovgivning anses for at kunne berøre den effektive karakter af den beskyttelse, der er ønsket med direktiv 93/13, hvis den ikke fastsætter en sådan kontrol på tidspunktet for udstedelsen af betalingspåkravet, eller, når en sådan kontrol udelukkende er fastsat på tidspunktet for indsigelsen mod det udstedte betalingspåkrav, hvis der foreligger en ikke ubetydelig risiko for, at forbrugere ikke fremsætter den krævede indsigelse, enten på grund af den særligt korte frist, der er fastsat hertil, eller i betragtning af de omkostninger, som en retssag ville medføre i forhold til den anfægtede gælds størrelse, eller fordi den nationale lovgiver ikke har fastsat en pligt til at fremsende forbrugeren alle de oplysninger, som er nødvendige for at sætte den pågældende i stand til at fastlægge omfanget af sine rettigheder [21]. Direktiv 93/13 er derfor til hinder for, at national lovgivning tillader, at der udstedes et betalingspåkrav, uden at forbrugeren på noget tidspunkt i proceduren har nogen garanti for, at en efterprøvelse af, at der ikke findes urimelige vilkår i den pågældende kontrakt, foretages af en dommer [22].

44. Domstolen har endvidere lagt vægt på vigtigheden af foreløbige forholdsregler, herunder udsættelse af tvangsfuldbyrdelsesproceduren, når sådanne retsmidler er nødvendige for at sikre den fulde virkning af den endelige afgørelse, som træffes af den ret, der behandler anerkendelsessagen, og som har kompetence til at prøve, hvorvidt vilkårene i den kontrakt, som danner grundlag for tvangsfuldbyrdelsen, er urimelige [23].

45. F.eks. fandt Domstolen i dom af 26. juni 2019, Kuhar [24], at direktiv 93/13, sammenholdt med effektivitetsprincippet, var til hinder for national lovgivning, hvorefter en ret i en sag om tvangsfuldbyrdelse af en låneaftale ikke havde mulighed for hverken af egen drift eller på forbrugerens anmodning at undersøge, om kontraktvilkårene var urimelige, og på dette grundlag at udsætte den tvangsfuldbyrdelse, hvorom der var fremsat begæring. Domstolen fandt navnlig, at forbrugerens mulighed for at anmode om udsættelse af tvangsfuldbyrdelsen var underlagt strenge processuelle betingelser og sikkerhedsstillelse på kreditors anmodning, hvilket gjorde det næsten umuligt at opnå en sådan udsættelse, eftersom en misligholdende debitor sandsynligvis ikke ville have de nødvendige finansielle midler. Domstolen fremhævede videre, at den omstændighed, at efterprøvelsen af urimelige kontraktvilkår alene kunne foretages efterfølgende af den ret, der påkendte det af forbrugeren anlagte anerkendelsessøgsmål, var åbenbart utilstrækkelig til at sikre den fulde virkning af den ved direktiv 93/13 tilsigtede forbrugerbeskyttelse. Når den tvangsfuldbyrdende ret ikke kunne udsætte tvangsfuldbyrdelsen, ville der sandsynligvis blive foretaget udlæg i den pantsatte faste ejendom, inden den ret, der påkendte

[20] – Jf. dom af 13.9.2018, Profi Credit Polska (C-176/17, EU:C:2018:711, præmis 44), og kendelse af 6.11.2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti og Secapital (C-75/19, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:950, præmis 25).

[21] – Jf. dom af 20.9.2018, Danko og Danková (C-448/17, EU:C:2018:745, præmis 46 og domskonklusionens punkt 2), og kendelse af 6.11.2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti og Secapital (C-75/19, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:950, præmis 26). Domstolen har i denne henseende fundet, at store sagsomkostninger i sig selv kan afholde forbrugere fra at indgive en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen eller at anlægge sag om håndhævelse af rettigheder i henhold til direktiv 93/13. Jf. dom af 13.9.2018, Profi Credit Polska (C-176/17, EU:C:2018:711, præmis 68), og af 16.7.2020, Caixabank et Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (C-224/19 og C-259/19, EU:C:2020:578, præmis 98 og 99).

[22] – Jf. dom af 20.9.2018, Danko og Danková (C-448/17, EU:C:2018:745, præmis 49), og kendelse af 6.11.2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti og Secapital (C-75/19, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:950, præmis 28).

[23] – Jf. dom af 1.10.2015, ERSTE Bank Hungary (C-32/14, EU:C:2015:637, præmis 44 og 45).

[24] – C-407/18 (EU:C:2019:537, navnlig præmis 60-63 og 68).

anerkendelsessøgsmålet, traf afgørelse, hvilket medførte, at forbrugeren kun nød en efterfølgende beskyttelse i form af økonomisk erstatning, hvorfor der var tale om en ufuldstændig og utilstrækkelig beskyttelse, hvilket hverken var et egnet eller effektivt middel til at bringe anvendelsen af et urimeligt vilkår til ophør i henhold til formålet med artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13.

46. Det skal også gøres klart, at kendelsen af 6. november 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti og Secapital[25], vedrørte en tvangsfuldbyrdelsesprocedure i henhold til rumænsk ret i en situation, der var opstået før ændringen af civilproceslovens artikel 713, stk. 2, ved lov nr. 310/2018. Domstolen fandt i kendelsen, at direktiv 93/13 var til hinder for national lovgivning, som fastsatte en frist på 15 dage, inden for hvilken en forbruger kunne gøre gældende, at kontraktvilkår er urimelige, i form af en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen, selv om forbrugeren i henhold til national lovgivning havde ret til at anlægge et særskilt søgsmål, som ikke var underlagt nogen frist, men som ikke havde nogen virkning på tvangsfuldbyrdelsesproceduren. Domstolen fremhævede, at når tvangsfuldbyrdelsesproceduren blev afsluttet, inden den ret, der behandlede det særskilte søgsmål, havde truffet afgørelse, kunne afgørelsen alene yde forbrugeren en efterfølgende beskyttelse, hvilket var ufuldstændigt og utilstrækkeligt med hensyn til direktiv 93/13 og dermed i strid med det i direktivets artikel 7, stk. 1, fastsatte formål.

47. Det følger derfor af ovenstående retspraksis, at direktiv 93/13 ikke pålægger medlemsstaterne at vedtage en bestemt processuel ordning for domstolskontrollen med urimelige kontraktvilkår, forudsat at de overholder deres forpligtelser i henhold til EU-retten, herunder ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet, og derfor sikrer, at en national ret foretager en kontrol af, om nogen kontraktvilkår er urimelige, uanset proceduren. Der skal være en ex officio-efterprøvelse, enten foretaget af retten i første instans eller den efterfølgende ret, uanset om retten træffer afgørelse om tvangsfuldbyrdelsen eller realiteten, som kan udløses af forbrugeren, så længe der ikke er en betydelig risiko for, at forbrugeren ikke vil benytte sig af en bestemt processuel vej, hvorved muligheden for domstolskontrol af urimelige kontraktvilkår i overensstemmelse med direktiv 93/13 lukkes ned.

48. Det er i lyset af disse principper, der er udviklet i Domstolens praksis, at omstændighederne i denne sag skal undersøges.

C. Anvendelse af de i Domstolens praksis udviklede principper på omstændighederne i denne sag

49. Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen og den rumænske regerings og Kommissionens indlæg, har tvangsfuldbyrdelsesproceduren i denne sag de følgende kendetegn.

50. For det første er det ubestridt, at en national ret hverken af egen drift eller på forbrugerens anmodning foretager nogen efterprøvelse af, om kontraktvilkårene er urimelige, i tvangsfuldbyrdelsesproceduren. Som anført af den rumænske regering kan den nationale ret, som udsteder kendelsen om godkendelse af tvangsfuldbyrdelsen, ikke nægte tvangsfuldbyrdelsen på grund af urimelige kontraktvilkår i den aftale, som udgør fuldbyrdelsesgrundlaget. Herudover kan den nationale ret i henhold til civilproceslovens artikel 713, stk. 2, som ændret ved lov nr. 310/2018, i retsforhandlinger, hvor forbrugeren anfægter tvangsfuldbyrdelsen, hverken af egen drift eller på forbrugerens anmodning undersøge, om kontraktvilkårene er urimelige.

[25] – C-75/19 (ikke trykt i Sml., EU:C:2019:950, navnlig præmis 29-34).

51. For det andet skal forbrugeren anlægge et særskilt søgsmål, som ikke er underlagt nogen frist, således at den aftale, der udgør fuldbyrdelsesgrundlaget, kan undersøges af en national ret for at afgøre, om den indeholder urimelige kontraktvilkår.

52. For det tredje er det muligt at udsætte tvangsfuldbyrdelsen, hvis forbrugeren anlægger et særskilt søgsmål.

53. For det fjerde udsættes tvangsfuldbyrdelsen ikke automatisk, indtil der er truffet afgørelse af den ret, der behandler det særskilte søgsmål. Forbrugeren kan i den sag anmode om udsættelse af tvangsfuldbyrdelsen, som er underlagt retlige betingelser, der skal være opfyldt, herunder navnlig at den hastende karakter godtgøres, hvis der anmodes om udsættelse ved hastebehandling, sammen med sikkerhedsstillelse, som beregnes på grundlag af kravets værdi, hvilket Kommissionen har anført uden at blive modsagt af den rumænske regering.

54. Eftersom der ikke er angivet noget i denne sag, som kan rejse tvivl om ækvivalensprincippet, er det eneste, der skal undersøges, om den omtvistede nationale lovgivning er i overensstemmelse med effektivitetsprincippet.

55. Jeg bør fra begyndelsen anføre, at der på grundlag af Domstolens praksis er stærke indikationer for, at artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13, sammenholdt med effektivitetsprincippet, er til hinder for den omtvistede nationale lovgivning.

56. Det bør for det første påpeges, at en national ret hverken af egen drift eller på forbrugerens anmodning foretager en efterprøvelse af, om kontraktvilkårene i den aftale, der udgør fuldbyrdelsesgrundlaget, potentielt er urimelige, på noget tidspunkt i tvangsfuldbyrdelsesproceduren.

57. Der forekommer for det andet af være en betydelig risiko for, at de pågældende forbrugere kan afholde sig fra at anlægge særskilte søgsmål og anmode om udsættelse af tvangsfuldbyrdelsen på grund af de omkostninger, som retsforhandlingerne vil medføre, eller fordi de ikke er bekendt med eller forstår rækkevidden af deres rettigheder.

58. I denne henseende forekommer det mig, at en forbruger sandsynligvis vil afholde sig fra at anmode om udsættelse af tvangsfuldbyrdelsen henset til, at der skal stilles en sikkerhed, som beregnes på grundlag af kravets værdi. Et sådant krav kan anses for at gøre det næsten umuligt i praksis at opnå en sådan udsættelse, eftersom en misligholdende debitor sandsynligvis ikke har de nødvendige finansielle midler til at stille den krævede sikkerhed. Et sådant krav har faktisk den følge, at jo større det krav er, som kreditor gør gældende, og som kan bygge på urimelige kontraktvilkår – som denne sag viser, hvor kravet er betydeligt større end aftalens samlede værdi, således som den forelæggende ret har anført (jf. punkt 17 i dette forslag til afgørelse) – jo mere sandsynligt er det, at forbrugeren afholder sig fra at anmode om udsættelse af tvangsfuldbyrdelsen eller ikke er i stand til det.

59. Under disse omstændigheder og henset til Domstolens praksis, der er henvist til i punkt 45 og 46 i dette forslag til afgørelse, forekommer det mig sandsynligt, at tvangsfuldbyrdelsesproceduren vil være afsluttet, inden den ret, der behandler det særskilte søgsmål, har truffet afgørelse, med den følge, at de pågældende forbrugere kun modtager en efterfølgende beskyttelse, hvilket er ufuldstændigt og utilstrækkeligt og dermed hverken et egnet eller effektivt middel til at bringe anvendelsen af urimelige kontraktvilkår til ophør i medfør af

artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13. Jeg er derfor enig med Kommissionen i, at der er en reel risiko for, at afgørelsen fra den ret, der træffer afgørelse om, hvorvidt kontraktvilkår er urimelige i det særskilte søgsmål, vil komme for sent og være ineffektiv.

60. Endvidere er det korrekt, som den rumænske regering har anført, at Domstolen ikke tog hensyn til muligheden for udsættelse af tvangsfuldbyrdelsen i kendelse af 6. november 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti og Secapital [26], som nævnt i punkt 46 i dette forslag til afgørelse. Dette ugyldiggør efter min opfattelse imidlertid ikke den omstændighed, at i henhold til national lovgivning i nærværende sag – som ikke var omhandlet i den nævnte kendelse – foretages efterprøvelsen af, om den aftale, som udgør fuldbyrdelsesgrundlaget, indeholder urimelige kontraktvilkår ikke af en national ret i forbindelse med tvangsfuldbyrdelsesproceduren, men snarere først senere, om overhovedet, af den nationale ret, som træffer afgørelse i det af forbrugeren anlagte særskilte søgsmål, og dermed kan denne efterprøvelse anses for åbenbart utilstrækkelig til at sikre den fulde virkning af den ved direktiv 93/13 tilsigtede forbrugerbeskyttelse.

61. Det bør følgelig lægges til grund, at den omtvistede lovgivning er i strid med effektivitetsprincippet, eftersom den gør det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at sikre den beskyttelse, som direktiv 93/13 tillægger forbrugerne.

62. Jeg konkluderer derfor, at artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13, sammenholdt med effektivitetsprincippet, er til hinder for national lovgivning som den i hovedsagen omtvistede.

VI. Forslag til afgørelse

63. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen af besvare det af Judecătoria Sectorului 2 Bucureşti (retten i første instans, Afdeling 2, i Bukarest, Rumænien) forelagte spørgsmål som følger:

»Artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler skal i lyset af effektivitetsprincippet fortolkes således, at de er til hinder for national lovgivning, hvorefter en ret i forbindelse med en indsigelse mod tvangsfuldbyrdelse ikke har mulighed for hverken af egen drift eller på forbrugerens anmodning at undersøge, om kontraktvilkårene i en leasingaftale, som udgør fuldbyrdelsesgrundlaget, er urimelige, fordi det er muligt for forbrugeren at anlægge et særskilt søgsmål, hvori aftalen kan undersøges for at fastslå, om den indeholder urimelige kontraktvilkår i direktivets forstand.«

[26] – C-75/19 (ikke trykt i Sml., EU:C:2019:950).