Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. EVGENI TANCHEV
presentadas el 15 de julio de 2021 [1]

Asunto C-725/19

IO
contra
Impuls Leasing România IFN SA

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Judecătoria Sectorului 2 București (Tribunal de Primera Instancia del Sector 2 de Bucarest, Rumanía)]

«Procedimiento prejudicial — Directiva 93/13/CEE — Cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores — Artículos 6, apartado 1 y 7, apartado 1 — Principio de efectividad — Procedimiento de ejecución forzosa — Legislación nacional que no ofrece al órgano jurisdiccional que conoce de la oposición a la ejecución la posibilidad de examinar el potencial carácter abusivo de las cláusulas contractuales — Existencia de una acción separada»

I. Introducción

1. La presente petición de decisión prejudicial planteada por la Judecătoria Sectorului 2 București (Tribunal de Primera Instancia del Sector 2 de Bucarest, Rumanía) se refiere a la interpretación de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores. [2] Constituye el trasfondo de la petición de decisión prejudicial un procedimiento de ejecución forzosa referido a un contrato de leasing que constituye un título ejecutivo.

2. En síntesis, la cuestión principal que plantea el presente asunto consiste en determinar si los artículos 6, apartado 1 y 7, apartado 1 de la Directiva 93/13 se oponen a una legislación nacional que no permite al órgano jurisdiccional nacional que conoce de un procedimiento en el que el consumidor formula oposición a la ejecución forzosa examinar, de oficio o a petición del consumidor, si las cláusulas del contrato tienen carácter abusivo, por razón de que existe una acción distinta prevista en el Derecho nacional que puede interponer el consumidor y en virtud de la cual podría verificarse el contrato desde el punto de vista de la existencia de cláusulas abusivas.

3. El Tribunal de Justicia conoce de los presentes asuntos paralelamente a otros cuatro (C-600/19, C-693/19, C-831/19 y C-869/19) en los que hoy presento mis conclusiones. Dichos asuntos se basan en peticiones de decisión prejudicial españolas e italianas, y abordan también cuestiones

[1] Lengua original: inglés.

[2] DO 1993, L 95, p. 29.

similares y potencialmente delicadas relativas al alcance de la obligación del órgano jurisdiccional nacional de examinar de oficio el eventual carácter abusivo de las cláusulas contractuales con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que interpreta la Directiva 93/13 y a la relación con los sistemas procesales nacionales.

4. Así pues, el presente asunto ofrece al Tribunal de Justicia la posibilidad de profundizar en su jurisprudencia relativa al control judicial de las cláusulas abusivas con arreglo a la Directiva 93/13 en relación con los procedimientos acelerados en los que los acreedores reclaman el cobro de las deudas de los consumidores en los Estados miembros.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

5. El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13 dispone lo siguiente:

«Los Estados miembros establecerán que no vincularán al consumidor, en las condiciones estipuladas por sus derechos nacionales, las cláusulas abusivas que figuren en un contrato celebrado entre este y un profesional y dispondrán que el contrato siga siendo obligatorio para las partes en los mismos términos, si este puede subsistir sin las cláusulas abusivas.»

6. El artículo 7, apartado 1, de la Directiva 93/13 dispone:

«Los Estados miembros velarán por que, en interés de los consumidores y de los competidores profesionales, existan medios adecuados y eficaces para que cese el uso de cláusulas abusivas en los contratos celebrados entre profesionales y consumidores.»

B. Derecho rumano

7. La Legea nr. 193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între profesioniști și consumatori (Ley n.º 193/2000, sobre cláusulas abusivas en los contratos celebrados entre profesionales y consumidores), de 6 de noviembre de 2000 (*Monitorul Oficial al României*, Parte I, n.º 560, de 10 de noviembre de 2000), en su versión modificada (en lo sucesivo, «Ley n.º 193/2000»), transpone al Derecho rumano la Directiva 93/13.

8. El artículo 713, apartado 2, del Codul de procedură civilă (en lo sucesivo, «Código de Enjuiciamiento Civil»), en la redacción actualmente en vigor tras su modificación por la Ley n.º 310/2018,[3] dispone:

«Cuando la ejecución forzosa se lleve a cabo en virtud de un título ejecutivo distinto de una resolución judicial, en el marco de la oposición a la ejecución únicamente podrán invocarse motivos de hecho y de Derecho relativos al fondo del derecho objeto del título ejecutivo en el caso de que la ley no establezca en relación con dicho título un procedimiento judicial para su anulación, incluida una acción de Derecho común.»

[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 (Ley n.º 310/2018 que modifica y completa la Ley n.º 134/2010 sobre el Código de Enjuiciamiento Civil, así como otros actos normativos) (*Monitorul Oficial al României*, Parte I, n.º 1074 de 18 de diciembre de 2018) (en lo sucesivo, «Ley n.º 310/2018»), que entró en vigor el 21 de diciembre de 2018.

9. El artículo 713, apartado 2, del Código de Enjuiciamiento Civil, en la redacción anterior a su modificación por la Ley n.º 310/2018 disponía lo siguiente:

«Cuando la ejecución forzosa se lleve a cabo en virtud de un título ejecutivo distinto de una resolución judicial, en el marco de la oposición a la ejecución únicamente podrán invocarse motivos de hecho y de Derecho relativos al fondo del derecho objeto del título ejecutivo en caso de que la ley no establezca en relación con dicho título un procedimiento judicial específico para su anulación.»

III. Hechos, procedimiento y cuestión prejudicial

10. Según la resolución de remisión, el 20 de agosto de 2008, Impuls Leasing România IFN SA (en lo sucesivo, «Impuls Leasing»), en calidad de arrendadora, e IO, como usuario, celebraron un contrato de leasing relativo a la cesión del derecho de uso de un automóvil durante un período de 48 meses.

11. Posteriormente, IO no pudo seguir cumpliendo sus obligaciones de pago de las cuotas del contrato y, en fecha de 19 de marzo de 2010, devolvió a la sociedad dicho automóvil. El día 29 de junio de 2010 Impuls Leasing vendió el mencionado automóvil a un tercero por el precio de 5 294,12 euros.

12. El 15 de octubre de 2010, Impuls Leasing presentó ante un agente público de ejecución una demanda de ejecución forzosa contra IO en virtud del citado contrato de leasing. Tras la recuperación de la cantidad de 5 168,28 RON (aproximadamente 1 200 euros), el 16 de noviembre de 2016 el procedimiento de ejecución forzosa finalizó, al parecer, por inexistencia en el patrimonio de IO de bienes susceptibles de embargo.

13. El 26 de marzo de 2019, Impuls Leasing presentó ante otro agente público de ejecución una segunda demanda de ejecución forzosa contra IO en virtud del mismo contrato, en la que solicitaba la liquidación de los créditos restantes que supuestamente se le adeudaban, por importe de 137 502,84 RON (aproximadamente, 29 000 euros).

14. Mediante auto de 12 de abril de 2019, la Judecătoria Sectorului 2 București (Tribunal de Primera Instancia del Sector 2 de Bucarest, Rumanía) despachó la ejecución forzosa por el importe antes mencionado, más los costes de la ejecución forzosa.

15. El agente público de ejecución emitió, el 8 de mayo de 2019, una diligencia en la que establecía los costes de la ejecución forzosa. En la misma fecha, dicho agente público ejecutó los actos de ejecución forzosa, que le fueron comunicados a IO.

16. El 24 de mayo de 2019, IO formuló ante la Judecătoria Sectorului 2 București oposición a la ejecución, solicitando la anulación de los actos de ejecución forzosa adoptados en dicho procedimiento y el restablecimiento de la situación anterior a la ejecución del contrato.

17. El órgano jurisdiccional remitente señala que el contrato en virtud del cual se inició el procedimiento de ejecución forzosa contra IO incluye determinadas cláusulas que podrían considerarse abusivas con arreglo a la Ley n.º 193/2000, que transpuso al Derecho rumano la Directiva 93/13. A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente señala que la cláusula 10.9.1 del contrato faculta al arrendador, en el supuesto de retraso en el pago de una cantidad dineraria

adeudada por el usuario, a exigir intereses de demora al tipo del 0,35 % de la deuda por cada día de retraso. En virtud de dicha cláusula, Impuls Leasing reclama el importe de 116 723,72 RON (aproximadamente 25 000 euros), cuando el valor total del contrato era de 9 232,07 euros. Por otro lado, el órgano jurisdiccional remitente indica que la cláusula 13 del contrato regula la magnitud de las indemnizaciones por daños y perjuicios que puede solicitar el arrendador en caso de incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del usuario y que, con arreglo a dicha cláusula, Impuls Leasing pretende obtener, entre otros, una indemnización por una diferencia de capital por importe de 25 155,43 RON (aproximadamente 5 300 euros) y por facturas impagadas por importe de 13 453,96 RON (aproximadamente 2 800 euros).

18. Según explica el órgano jurisdiccional remitente, con arreglo al artículo 713, apartado 2, del Código de Enjuiciamiento Civil, en la redacción previa a la modificación por la Ley n.º 310/2018, los órganos jurisdiccionales nacionales podían, en el marco de la oposición a la ejecución, examinar el posible carácter abusivo de las cláusulas contractuales ya que, en el caso de los contratos de leasing, no existía un procedimiento judicial específico para su anulación en el sentido de dicha disposición. En cambio, según la versión actualmente vigente del artículo 713, apartado 2, del Código de Enjuiciamiento Civil, tras la modificación operada por la mencionada Ley, que es aplicable al litigio principal, esto sucede únicamente si no está previsto un procedimiento judicial específico para la anulación de tales contratos, incluida una acción de Derecho común. Según el órgano jurisdiccional remitente, dado que el consumidor puede entablar esta acción de Derecho común en virtud de la Ley n.º 193/2000, en cuyo caso se permite, en el consiguiente procedimiento, verificar el contrato desde el punto de vista de la existencia de cláusulas abusivas, el órgano jurisdiccional nacional ya no tiene la posibilidad de examinar el eventual carácter abusivo de las cláusulas de un contrato en el marco de la oposición a la ejecución.

19. El órgano jurisdiccional remitente señala que, a la vista de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los mecanismos nacionales de ejecución forzosa deben, de conformidad con el principio de efectividad, no hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos reconocidos a los consumidores por el Derecho de la Unión, y que una protección efectiva de estos derechos solo puede garantizarse si el régimen procesal nacional permite, además, un control de oficio del carácter potencialmente abusivo de las cláusulas de un contrato. En consecuencia, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas respecto a si el artículo 713, apartado 2, del Código de Enjuiciamiento Civil, en su versión modificada por la Ley n.º 310/2018, es compatible con la Directiva 93/13, teniendo en cuenta que los consumidores se ven obligados a ejercitar una acción de Derecho común sin que puedan ejercer, por la vía de la oposición a la ejecución, los derechos conferidos por dicha Directiva.

20. En este contexto, la Judecătoria Sector 2 București (Tribunal de Primera Instancia del Sector 2 de Bucarest, Rumanía) decidió suspender el procedimiento principal y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse la Directiva 93/13/CEE, tomando en consideración el principio de efectividad, en el sentido de que se opone a una legislación nacional como la normativa rumana en vigor relativa a los requisitos de admisibilidad de la oposición a la ejecución —artículo 713, apartado 2, del Codul de procedură civilă (Código de Enjuiciamiento Civil), tal como fue modificado por la Legea nr. 310/2018 (Ley n.º 310/2018)— que no ofrece, en el marco de la oposición a la ejecución, la posibilidad de examinar, a petición del consumidor o de oficio por el órgano jurisdiccional, si las cláusulas de un contrato de leasing que constituye un título ejecutivo tienen carácter abusivo, por razón de que existe una acción de Derecho común en virtud de la cual

los contratos celebrados entre un "consumidor" y un "vendedor o proveedor" ("profesional") podrían verificarse desde el punto de vista de la existencia de cláusulas abusivas en el sentido de dicha Directiva?»

21. Han presentado observaciones escritas al Tribunal de Justicia Impuls Leasing y la Comisión. Dichas partes, además de IO y el Gobierno rumano, intervinieron también en la vista celebrada el 27 de abril de 2021.

IV. Resumen de las observaciones de las partes

22. IO alega que el procedimiento de ejecución forzosa es un procedimiento acelerado, no contencioso y en el que en el plazo de siete días a partir de la interposición de la demanda el órgano jurisdiccional resuelve sobre el despacho de la ejecución forzosa mediante una resolución adoptada sin celebración de vista ni comparecencia de las partes. Además, subraya que el único medio previsto para impugnar la resolución por la que se despacha la ejecución forzosa es la oposición a la ejecución.

23. Impuls Leasing alega que la cuestión prejudicial es inadmisible porque se refiere a la interpretación de la normativa procesal nacional y, con carácter subsidiario, que no existe incompatibilidad alguna entre el artículo 713, apartado 2, del Código de Enjuiciamiento Civil, en su versión modificada por la Ley n.º 310/2018, y la Directiva 93/13. En su opinión, la opción de los litigantes de ejercer la acción de Derecho común no limita sus derechos procesales y, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los órganos jurisdiccionales nacionales están facultados para examinar de oficio el carácter abusivo de las cláusulas contractuales con arreglo a la Directiva 93/13 también en el marco de un procedimiento de ejecución forzosa, por lo que los consumidores gozan de una protección efectiva.

24. El Gobierno rumano considera que la Directiva 93/13 no se opone a la legislación nacional controvertida. Según expone, el procedimiento de ejecución forzosa se tramita en virtud de una resolución judicial o de un título ejecutivo, lo que incluye los contratos de leasing, como el del caso de autos. [4] El acreedor que inicia un procedimiento de ejecución forzosa se dirige al agente público de ejecución competente, que solicita al tribunal que dicte auto despachando la ejecución forzosa. El tribunal dicta el auto en un plazo breve tras un procedimiento no contencioso y sin comparecencia de las partes. El tribunal comprueba, en este contexto, que se cumplen determinados requisitos de forma, sin que pueda denegar la ejecución forzosa por el hecho de que el título ejecutivo contenga cláusulas abusivas.

25. El Gobierno rumano señala que, por la vía de la oposición a la ejecución, el deudor dispone de la posibilidad de solicitar la anulación del auto por el que se despacha la ejecución forzosa dentro de un plazo de 15 días. Dado que dicha resolución no ha adquirido fuerza de cosa juzgada, puede impugnarse en el momento en que el deudor formula la oposición a la ejecución y, al no poder invocarse el carácter abusivo de las cláusulas contractuales, tampoco dentro del plazo de 15 días, no existe ningún problema de prescripción. Con arreglo al artículo 713, apartado 2, del Código de Enjuiciamiento Civil, en su versión modificada por la Ley n.º 310/2018, el consumidor no puede, en calidad de deudor, invocar el carácter abusivo de las cláusulas contractuales en la oposición a la ejecución, ya que dispone de la posibilidad de ejercitar la acción de Derecho común, que es una acción distinta e imprescriptible en cuyo marco se lleva a cabo el control judicial de las cláusulas

[4] El Gobierno rumano señala que, en virtud de las recientes reformas legislativas, que no son aplicables *ratione temporis* al litigio principal, se ha eliminado el carácter ejecutivo de los contratos de leasing en los que el usuario es un consumidor.

abusivas pudiendo el consumidor solicitar la suspensión de la ejecución forzosa, factor este que no fue contemplado por el Tribunal de Justicia en su auto de 6 de noviembre de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti y Secapital.[5] Según alega, la suspensión puede tramitarse por vía de urgencia siempre y cuando se demuestre que concurre tal necesidad y la suspensión de la ejecución forzosa en el marco de esta acción se obtiene en las mismas condiciones que en el marco de la oposición a la ejecución, al igual que en una y otra acción existen las mismas condiciones para el depósito de avales.

26. La Comisión sostiene que la Directiva 93/13 se opone a la legislación nacional controvertida. En su opinión, el artículo 713, apartado 2, del Código de Enjuiciamiento Civil, en su versión modificada por la Ley n.º 310/2018, implica el riesgo no desdeñable de que los consumidores no se beneficien de la protección brindada por la Directiva 93/13. Si bien la acción de Derecho común no está sujeta a ningún plazo, carece de efectos sobre el procedimiento de ejecución forzosa, que podrá por tanto concluir antes de que un tribunal haya resuelto, en el marco de dicha acción, la anulación de las cláusulas abusivas; y, aunque en dicha acción existe la posibilidad de que el consumidor solicite la suspensión de la ejecución, la exigencia prevista en el artículo 719, apartado 2, del Código de Enjuiciamiento Civil de depositar un aval cuyo importe se calcula tomando como base la cuantía de la demanda podría acarrear un gasto muy elevado para el consumidor y disuadirlo así de ejercitarla. Como alegó la Comisión en la vista, la situación que se plantea en el caso de autos es más grave que la que dio lugar al auto de 6 de noviembre de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti y Secapital,[6] ya que no existe la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales nacionales aprecien el posible carácter abusivo de las cláusulas contractuales en ninguna de las fases del procedimiento de ejecución forzosa y el consumidor se ve obligado a iniciar un procedimiento distinto, lo que resulta contrario a las exigencias establecidas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

V. Análisis

27. Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, sustancialmente, si los artículos 6, apartado 1 y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, interpretados a la luz del principio de efectividad, se oponen a una legislación nacional que no permite que un órgano jurisdiccional, en el marco de un procedimiento en el que el consumidor formula oposición a la ejecución, examine de oficio o a instancia del consumidor el eventual carácter abusivo de las cláusulas del contrato que constituye el título ejecutivo, por razón de la posibilidad de que el consumidor entable un procedimiento separado en el que podría verificarse la existencia de cláusulas abusivas en el contrato.

28. Como resulta de la resolución de remisión, la cuestión se deriva del régimen procesal relativo al procedimiento de ejecución forzosa previsto en el Derecho rumano, que, tras la modificación del artículo 713, apartado 2, del Código de Enjuiciamiento Civil operada por la Ley n.º 310/2018, (véanse los puntos 8 y 9 de las presentes conclusiones), establece que el órgano jurisdiccional que conoce de la oposición a la ejecución ya no puede examinar el carácter abusivo de las cláusulas contractuales por razón de que existe una acción distinta que ha de ejercitar el consumidor, y que permite el control judicial de las cláusulas abusivas con arreglo a la Directiva 93/13.

[5] C-75/19, no publicado, EU:C:2019:950.

[6] C-75/19, no publicado, EU:C:2019:950.

29. A fin de responder a la cuestión prejudicial planteada en el presente asunto, abordaré en primer lugar las alegaciones formuladas por Impuls Leasing en relación con su admisibilidad (sección A). A continuación, analizaré la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al examen de oficio de las cláusulas abusivas por parte del órgano jurisdiccional nacional con arreglo a la Directiva 93/13 (sección B) y la aplicación de los principios desarrollados en dicha jurisprudencia a las circunstancias del presente asunto (sección C).

30. A partir de este análisis he llegado a la conclusión de que la cuestión prejudicial planteada en el presente asunto es admisible y de que los artículos 6, apartado 1 y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, interpretados a la luz del principio de efectividad, se oponen a una legislación nacional como la aquí controvertida.

A. Admisibilidad

31. Según las alegaciones que formula Impuls Leasing, la cuestión prejudicial planteada en el presente asunto es inadmisible, en la medida en que se refiere a la interpretación del Derecho nacional.

32. Considero que tales alegaciones deben rechazarse.

33. Según reiterada jurisprudencia, en el marco de un procedimiento con arreglo al artículo 267 TFUE, basado en una clara separación de las funciones entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia, solo el juez nacional es competente para constatar y apreciar los hechos del litigio principal y para interpretar y aplicar el Derecho nacional. Por consiguiente, habida cuenta de que la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional se refiere a la interpretación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está en principio obligado a pronunciarse. [7]

34. En el caso de autos, dado que la cuestión planteada versa sobre la interpretación de la Directiva 93/13, el Tribunal de Justicia es competente para conocer del asunto.

35. Así pues, considero que la cuestión prejudicial planteada en el presente asunto es admisible.

B. Jurisprudencia pertinente del Tribunal de Justicia relativa al control judicial de oficio de cláusulas abusivas por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales

36. El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13 exige a los Estados miembros establecer que no vincularán al consumidor las cláusulas abusivas que figuren en los contratos celebrados con consumidores. [8] El artículo 7, apartado 1, de dicha Directiva, en relación con su vigesimocuarto considerando, impone a los Estados miembros la obligación de prever medios adecuados y eficaces para que cese el uso de cláusulas abusivas en los contratos celebrados entre profesionales y consumidores. [9] Si bien estas disposiciones han dado lugar a abundante jurisprudencia, expondré

[7] Véase la sentencia de 29 de abril de 2021, Rzecznik Praw Obywatelskich (C-19/20, EU:C:2021:341), apartado 64.

[8] Véase la sentencia de 27 de enero de 2021, Dexia Nederland (C-229/19 y C-289/19, EU:C:2021:68), apartado 57. Véase igualmente el vigesimoprimer considerando de la Directiva 93/13. Como ha reconocido el Tribunal de Justicia, el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13 es una disposición imperativa que pretende reemplazar el equilibrio formal que el contrato establece entre los derechos y obligaciones de las partes por un equilibrio real que pueda restablecer la igualdad entre estas. Véase la sentencia de 11 de marzo de 2020, Lintner (C-511/17, EU:C:2020:188), apartado 24.

[9] Véase la sentencia de 9 de julio de 2020, Raiffeisen Bank SA y BRD Groupe Société Générale (C-698/18 y C-699/18, EU:C:2020:537), apartado 52.

brevemente los principios aplicables extraídos de la misma relativos a la existencia y el alcance de la obligación del órgano jurisdiccional nacional de examinar de oficio el carácter abusivo de las cláusulas contractuales. Tales principios resultan los más pertinentes para mi análisis en el presente asunto.

1. Existencia de obligación del órgano jurisdiccional nacional de examinar de oficio las cláusulas abusivas

37. Según reiterada jurisprudencia, el sistema de protección establecido por la Directiva 93/13 se basa en la idea de que el consumidor se halla en situación de inferioridad respecto al profesional, en lo referido tanto a la capacidad de negociación como al nivel de información, situación que le lleva a adherirse a las condiciones redactadas de antemano por el profesional sin poder influir en el contenido de estas.[10] Con el fin de garantizar la protección a que aspira la Directiva 93/13, la situación de desequilibrio existente entre el consumidor y el profesional solo puede compensarse mediante una intervención positiva, ajena a las partes del contrato.[11]

38. En consecuencia, habida cuenta de la naturaleza y la importancia del interés público que subyace a la protección que confiere la Directiva 93/13 a los consumidores, el juez nacional deberá apreciar de oficio, tan pronto como disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para ello, el carácter abusivo de una cláusula contractual y, de este modo, subsanar el desequilibrio que existe entre el consumidor y el profesional.[12] En la práctica, esta obligación constituye un medio idóneo tanto para alcanzar el resultado señalado por el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 93/13, a saber, impedir que el consumidor individual quede vinculado por una cláusula abusiva, como para ayudar a que se logre el objetivo contemplado en su artículo 7, apartado 1, ya que dicho examen puede ejercer un efecto disuasorio que contribuya a poner fin a la utilización de cláusulas abusivas en los contratos celebrados por un profesional con los consumidores.[13]

2. Alcance de la obligación del órgano jurisdiccional nacional de examinar de oficio las cláusulas abusivas

39. También según jurisprudencia reiterada, la Directiva 93/13 obliga a los Estados miembros a establecer un mecanismo que garantice que toda cláusula contractual no negociada individualmente pueda ser controlada para apreciar su eventual carácter abusivo.[14] El Tribunal de Justicia también ha subrayado que las características específicas de los procedimientos judiciales que se ventilan entre consumidores y profesionales en el marco del Derecho nacional no pueden constituir un elemento que pueda afectar a la protección jurídica de la que estos últimos deben disfrutar en virtud de Directiva 93/13.[15]

[10] Véanse las sentencias de 27 de junio de 2000, Océano Grupo Editorial y Salvat Editores (C-240/98 a C-244/98, EU:C:2000:346), apartado 25, y de 26 de marzo de 2019, Abanca Corporación Bancaria y Bankia (C-70/17 y C-179/17, EU:C:2019:250), apartado 49.

[11] Véanse las sentencias de 9 de noviembre de 2010, VB Pénzügyi Lízing (C-137/08, EU:C:2010:659), apartado 48, y de 11 de marzo de 2020, Lintner (C-511/17, EU:C:2020:188), apartado 25.

[12] Véanse las sentencias de 4 de junio de 2009, Pannon GSM (C-243/08, EU:C:2009:350), apartados 31 y 32, y de 4 de junio de 2020, Kancelaria Medius (C-495/19, EU:C:2020:431), apartado 37.

[13] Véase la sentencia de 9 de julio de 2015, Bucura, (C-348/14, no publicada, EU:C:2015:447), apartado 42.

[14] Véase la sentencia de 3 de marzo de 2020, Gómez del Moral Guasch (C-125/18, EU:C:2020:138), apartado 44.

[15] Véase la sentencia de 21 de abril de 2016, Radlinger y Radlingerová (C-377/14, EU:C:2016:283), apartado 50.

40. Aunque el Tribunal de Justicia ha delimitado, en distintas circunstancias y teniendo en cuenta los requisitos de los artículos 6, apartado 1 y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, el modo en que el juez nacional debe garantizar la protección de los derechos que esta Directiva otorga a los consumidores, sigue siendo cierto que, a falta de armonización en el Derecho de la Unión, las normas que rigen los procedimientos aplicables al examen del carácter supuestamente abusivo de una cláusula contractual forman parte del ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro, siempre y cuando no sean menos favorables que las que rigen situaciones similares sometidas al Derecho interno (principio de equivalencia) y de que no hagan imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los consumidores (principio de efectividad). [16]

41. Por lo que respecta al principio de efectividad, el Tribunal de Justicia ha declarado que cada caso en el que se plantee la cuestión de si una disposición procesal nacional hace imposible o excesivamente difícil la aplicación del Derecho de la Unión debe analizarse teniendo en cuenta el lugar que ocupa la citada disposición dentro del conjunto del procedimiento, del modo en que este se desarrolla y de sus particularidades, además de, en su caso, los principios en que se basa el sistema jurisdiccional nacional, como la protección del derecho de defensa, el principio de seguridad jurídica y el buen desarrollo del procedimiento. [17]

42. Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha reconocido que no puede considerarse opuesto en sí mismo al principio de efectividad el hecho de que el consumidor solo pueda invocar la protección que garantiza la Directiva 93/13 si ejercita una acción judicial, ya que tal protección se basa en la premisa de que los tribunales nacionales conozcan previamente del asunto a instancia de una de las partes del contrato. [18] No obstante, a la luz del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 93/13 y del principio de efectividad, los medios adecuados y eficaces para que cese el uso de cláusulas abusivas en los contratos celebrados por un profesional con los consumidores deben incluir disposiciones idóneas para garantizar a estos la tutela judicial efectiva, que les ofrezcan la posibilidad de impugnar ante los tribunales la validez de un contrato de este tipo, incluso en la fase relativa a la ejecución forzosa de este, y ello en condiciones razonables en cuanto al procedimiento, de manera que no existan requisitos (especialmente de plazo o relacionados con los gastos) que hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que les confiere la Directiva 93/13. [19]

43. En particular, el Tribunal de Justicia ha dictaminado que una protección efectiva de los derechos que la Directiva 93/13 confiere a los consumidores solo puede garantizarse en caso de que el sistema procesal nacional permita, en el marco del proceso monitorio o en el del procedimiento de ejecución del requerimiento de pago, un control de oficio del carácter potencialmente abusivo de las cláusulas contenidas en el contrato. [20] Así pues, en el supuesto de que no se prevea el control de oficio de las cláusulas abusivas por parte del órgano jurisdiccional nacional en la fase de la ejecución del requerimiento de pago, deberá considerarse que una legislación nacional puede menoscabar la efectividad de la protección que pretende garantizar la Directiva 93/13 si dicha legislación no prevé tal control en la fase en que se dicte el requerimiento o, cuando tal control se prevé únicamente en la fase de la oposición contra el requerimiento dictado, si existe un riesgo no desdeñable de que los consumidores no formulen la oposición

16 Véase la sentencia de 26 de junio de 2019, Addiko Bank (C-407/18, EU:C:2019:537), apartados 45 y 46.

17 Véase la sentencia de 22 de abril de 2021, Profi Credit Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313), apartado 53.

18 Véase la sentencia de 1 de octubre de 2015, ERSTE Bank Hungary (C-32/14, EU:C:2015:637), apartado 63.

19 Véase, en este sentido, la sentencia de 26 de junio de 2019, Addiko Bank (C-407/18, EU:C:2019:537), apartado 57.

20 Véase la sentencia de 13 de septiembre de 2018, Profi Credit Polska (C-176/17, EU:C:2018:711), apartado 44, y el auto de 6 de noviembre de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti y Secapital (C-75/19, no publicado, EU:C:2019:950), apartado 25.

requerida, ya sea debido al plazo particularmente breve previsto para ello, ya sea por los costes que implicaría la acción judicial en relación con la cuantía de la deuda litigiosa, ya sea porque la legislación nacional no establece la obligación de que se le dé toda la información necesaria para permitirle determinar el alcance de sus derechos.[21] Por lo tanto, la Directiva 93/13 se opone a una legislación nacional que permite que se dicte un requerimiento de pago sin que el consumidor pueda disfrutar, en ningún momento del procedimiento, de la garantía de que un juez realizará un control de la inexistencia de cláusulas abusivas en el contrato.[22]

44. Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha afirmado la importancia de las medidas cautelares, incluida la suspensión del procedimiento de ejecución, cuando acordar tales medidas resulte necesario para garantizar la plena eficacia de la resolución final del juez que conozca del correspondiente proceso declarativo, quien es competente para apreciar el carácter abusivo de las cláusulas del contrato que da lugar a la ejecución forzosa.[23]

45. Por ejemplo, en la sentencia de 26 de junio de 2019, Adikko Bank,[24] el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 93/13, interpretada a la luz del principio de efectividad, se oponía a una legislación nacional en virtud de la cual el tribunal que conocía de una demanda de ejecución forzosa de un contrato de crédito hipotecario no disponía de la posibilidad de examinar, ni a instancia del consumidor ni de oficio, si las cláusulas contractuales contenidas en ese documento presentaban un carácter abusivo en el sentido de la Directiva, ni de suspender sobre esta base la ejecución forzosa solicitada. Concretamente, el Tribunal de Justicia dictaminó que la posibilidad de que el consumidor solicitase la suspensión de la ejecución forzosa estaba supeditada al cumplimiento de requisitos procesales muy estrictos, además de a la constitución de una garantía a instancias del acreedor, requisitos que hacían casi imposible en la práctica la obtención de tal medida de suspensión, dado que era verosímil que un deudor en situación de impago no dispusiera de los recursos económicos necesarios para constituir la garantía exigida. El Tribunal de Justicia subrayó además que el hecho de que el control del carácter eventualmente abusivo de las cláusulas contractuales pudiera llevarse a cabo exclusivamente con posterioridad y, en su caso, por el juez del fondo ante quien el consumidor hubiese ejercitado la acción de nulidad resultaba manifiestamente insuficiente para garantizar la plena efectividad de la protección de los consumidores que persigue la Directiva 93/13. En efecto, si el juez que conocía de la demanda de ejecución forzosa no podía suspenderla, era probable que la ejecución del bien inmobiliario hipotecado se produjese antes de que se dictase la resolución del juez del fondo, siendo la consecuencia que el consumidor solo disfrutaría de una protección *a posteriori*, en forma de reparación económica, de modo que tal protección revestía un carácter incompleto e insuficiente y no constituía, por tanto, un medio adecuado y eficaz para que cesase el uso de una cláusula abusiva, en contra del objetivo que persigue el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 93/13.

46. Procede aclarar asimismo que el auto de 6 de noviembre de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti y Secapital,[25] se refería a un procedimiento de ejecución forzosa con arreglo al Derecho rumano en circunstancias de hecho anteriores en el tiempo a la

21 Véase la sentencia de 20 de septiembre de 2018, EOS KSI Slovensko (C-448/17, EU:C:2018:745), apartado 46 y punto 2 del fallo, y el auto de 6 de noviembre de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti y Secapital (C-75/19, no publicado, EU:C:2019:950), apartado 26. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha considerado que las tasas judiciales elevadas pueden disuadir por sí mismas a un consumidor de formular oposición o de ejercer una acción para hacer efectivos los derechos basados en la Directiva 93/13. Véanse las sentencias de 13 de septiembre de 2018, Profi Credit Polska (C-176/17, EU:C:2018:711), apartado 68, y de 16 de julio de 2020, Caixabank y Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (C-224/19 y C-259/19, EU:C:2020:578), apartados 98 y 99.

22 Véase la sentencia de 20 de septiembre de 2018, EOS KSI Slovensko (C-448/17, EU:C:2018:745), apartado 49, y el auto de 6 de noviembre de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti y Secapital (C-75/19, no publicado, EU:C:2019:950), apartado 28.

23 Véase la sentencia de 1 de octubre de 2015, ERSTE Bank Hungary (C-32/14, EU:C:2015:637), apartados 44 y 45.

24 C-407/18, EU:C:2019:537, en particular, apartados 60 a 63 y 68.

25 C-75/19, no publicado, EU:C:2019:950, en particular, apartados 29 a 34.

modificación del artículo 713, apartado 2, del Código de Enjuiciamiento Civil operada por la Ley n.º 310/2018. El Tribunal de Justicia consideró en dicho auto que la Directiva 93/13 se oponía a una normativa nacional que establecía un plazo preclusivo de 15 días en el que el consumidor, ejerciendo la oposición a la ejecución, podía invocar el carácter abusivo de cláusulas contractuales, a pesar de que, con arreglo al Derecho nacional, disponía de la facultad de incoar un procedimiento independiente que no estaba supeditado a plazo alguno, pero que carecía de cualquier efecto sobre el procedimiento de ejecución forzosa. Subrayó que, cuando se ponía fin al procedimiento de ejecución forzosa antes de que se pronunciase la resolución judicial en el procedimiento separado, tal resolución solo ofrecía al consumidor una protección *a posteriori*, que resultaba incompleta e insuficiente en virtud de la Directiva 93/13 y, por tanto, contraria al objetivo enunciado por su artículo 7, apartado 1.

47. En consecuencia, se desprende de la jurisprudencia citada que la Directiva 93/13 no obliga a los Estados miembros a adoptar un sistema procesal en particular para el control judicial de las cláusulas abusivas, siempre que estos cumplan las obligaciones que les incumben en virtud del Derecho de la Unión, lo que incluye observar los principios de equivalencia y de efectividad, y que, por tanto, garanticen la existencia de un control efectuado por un órgano jurisdiccional nacional en relación con el carácter abusivo de las cláusulas de los contratos, independientemente de cuál sea el procedimiento. Debe existir un control de oficio ejercido bien por el primer órgano jurisdiccional del procedimiento o por el segundo, ya conozca este último de la ejecución forzosa o del fondo del asunto, y tal control debe poder iniciarse a instancia del consumidor sin que exista un riesgo no desdeñable de que este no emprenda la vía procesal en particular, lo que impediría el control judicial de las cláusulas abusivas con arreglo a la Directiva 93/13.

48. Procede examinar las circunstancias del presente asunto a la luz de los mencionados principios desarrollados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

C. Aplicabilidad de los principios desarrollados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia a las circunstancias del presente asunto

49. Como se desprende de la resolución de remisión y de las observaciones del Gobierno rumano y de la Comisión, el procedimiento de ejecución forzosa en el caso de autos presenta las siguientes características.

50. En primer lugar, procede indicar que ha quedado acreditado que, en el procedimiento de ejecución forzosa, no existe control alguno por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales, ni de oficio ni a instancia del consumidor, del carácter abusivo de las cláusulas contractuales. Como señala el Gobierno rumano, el órgano jurisdiccional nacional que dicta la resolución de despacho de la ejecución forzosa no puede denegarla sobre la base de la presencia de cláusulas abusivas en el contrato que constituye el título ejecutivo. Además, con arreglo al artículo 713, apartado 2, del Código de Enjuiciamiento Civil, en su versión modificada por la Ley n.º 310/2018, en el marco de un procedimiento en el que el consumidor formula oposición a la ejecución forzosa, el órgano jurisdiccional nacional no tiene la posibilidad de examinar, ni de oficio ni a petición del consumidor, el eventual carácter abusivo de las cláusulas del contrato.

51. En segundo lugar, el consumidor se ve obligado a iniciar un procedimiento independiente, que no está sujeto a ningún plazo, para que el órgano jurisdiccional nacional pueda examinar el contrato que constituye el título ejecutivo desde el punto de vista de la existencia de cláusulas abusivas.

52. En tercer lugar, la suspensión de la ejecución forzosa es posible en el supuesto de que el consumidor inicie un procedimiento separado.

53. En cuarto lugar, la suspensión de la ejecución forzosa hasta el momento en que se dicte la resolución judicial que ponga fin al procedimiento separado no es automática. En dicho procedimiento el consumidor puede solicitar la suspensión de la ejecución forzosa, que está supeditada al cumplimiento de unos requisitos legales y, concretamente, a la prueba de la necesidad de urgencia si la suspensión se solicita por esa vía, además del depósito de un aval que se calcula en función de la cuantía de la demanda, según se desprende de las observaciones de la Comisión, no rebatidas por el Gobierno rumano.

54. Habida cuenta de que en el presente asunto no se aprecian indicios claros que susciten dudas en lo que atañe al principio de equivalencia, únicamente procede examinar si las disposiciones de la legislación nacional controvertida son contrarias al principio de efectividad.

55. Con carácter preliminar, me parece importante señalar que existen sólidos indicios, basados en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, de que los artículos 6, apartado 1 y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, interpretados a la luz del principio de efectividad, se oponen a la legislación nacional controvertida.

56. Por un lado, cabe observar que en ninguna de las fases del procedimiento de ejecución forzosa existe control por parte del órgano jurisdiccional nacional, ni a instancia del consumidor ni de oficio, del carácter potencialmente abusivo de las cláusulas del contrato que constituye el título ejecutivo.

57. Por otro, se aprecia un riesgo no desdeñable de que los consumidores afectados renuncien a iniciar un procedimiento separado y a solicitar la suspensión de la ejecución forzosa, bien a causa de los costes que ello les acarrearía, o bien por desconocer o no comprender el alcance de sus derechos.

58. A este respecto, considero que el hecho de supeditar la solicitud de la suspensión de la ejecución forzosa al depósito de un aval cuyo importe se calcula en función de la cuantía de la demanda tendría como efecto disuadir a los consumidores de solicitarla. Ese requisito hace casi imposible en la práctica la obtención de tal medida de suspensión, dado que es verosímil que un consumidor que sea deudor en situación de impago no disponga de los recursos económicos necesarios para constituir la garantía exigida. En efecto, esta obligación tiene como consecuencia que cuanto mayor sea la cuantía de la demanda del acreedor, que podría haberse fundamentado en cláusulas supuestamente abusivas (como pone de manifiesto el caso de autos, en el que los importes reclamados son considerablemente superiores al valor total del contrato, como ha señalado el órgano jurisdiccional remitente, véase el punto 17 de las presentes conclusiones), más probable sea que el consumidor desista de solicitar la suspensión de la ejecución forzosa, o que no tenga capacidad para hacerlo.

59. En tales circunstancias y, habida cuenta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia mencionada en los puntos 45 y 46 de las presentes conclusiones, me parece probable que el procedimiento de ejecución forzosa concluya antes de que se pronuncie la resolución judicial en el procedimiento separado, con lo que los consumidores afectados solo disfrutarían de una protección *a posteriori*, que revestiría un carácter incompleto e insuficiente y no constituiría, por tanto, un medio adecuado y eficaz para que cesase el uso de cláusulas abusivas, en contra del objetivo que persigue el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 93/13. Comparto, pues, la opinión

de la Comisión de que existe un riesgo cierto de que la declaración por el órgano jurisdiccional del carácter abusivo de las cláusulas contractuales resulte tardía e ineficaz si esta solo se produce a través de un procedimiento separado.

60. Por otra parte, es cierto que, como indica el Gobierno rumano, el Tribunal de Justicia no contempló la posibilidad de la suspensión de la ejecución forzosa en el auto de 6 de noviembre de 2019, BNP Paribas Personal Finance SA Paris Sucursala Bucureşti y Secapital,[26] como se menciona en el punto 46 de las presentes conclusiones. Sin embargo, ello no invalida, a mi juicio, el hecho de que, con arreglo a la legislación nacional en este asunto (que no era la del mencionado auto) el control del carácter abusivo de las cláusulas del contrato que constituye el título ejecutivo no lo ejerce el órgano jurisdiccional nacional en el marco del procedimiento de ejecución forzosa, sino que, si se ejerce, únicamente podrá ejercerse posteriormente, y por parte del órgano jurisdiccional nacional que resuelve en un procedimiento separado iniciado por el consumidor, de modo que puede considerarse que es manifiestamente insuficiente para garantizar la plena efectividad de la protección de los consumidores que pretende la Directiva 93/13.

61. Procede, en consecuencia, considerar que la legislación nacional controvertida es contraria al principio de efectividad, puesto que hace imposible o excesivamente difícil garantizar la protección que la Directiva 93/13 confiere a los consumidores.

62. Por consiguiente, llego a la conclusión de que los artículos 6, apartado 1 y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13, interpretados a la luz del principio de efectividad, se oponen a una legislación nacional como la controvertida en el litigio principal.

VI. Conclusión

63. A la vista de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la cuestión prejudicial planteada por la Judecătoria Sectorului 2 București (Tribunal de Primera Instancia del Sector 2 de Bucarest, Rumanía):

«Los artículos 6, apartado 1 y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, deben interpretarse, a la luz del principio de efectividad, en el sentido de que se oponen a una legislación nacional en virtud de la cual, en el marco de la oposición a la ejecución, el órgano jurisdiccional no tiene posibilidad de examinar, ni petición del consumidor ni de oficio, si las cláusulas de un contrato de leasing que constituye un título ejecutivo tienen carácter abusivo, por razón de que el consumidor puede iniciar un procedimiento independiente en el que puede verificarse el contrato desde el punto de vista de la existencia de cláusulas abusivas en el sentido de dicha Directiva.»

[26] C-75/19, no publicado, EU:C:2019:950.