Samling af Afgørelser

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

Forenede sager C-693/19 og C-831/19

SPV Project 1503 Srl,
Dobank SpA
mod
YB (sag C-693/19)
og
Banco di Desio e della Brianza SpA,
Banca di Credito Cooperativo di Carugate e Inzago Sc,
Intesa Sanpaolo SpA,
Banca Popolare di Sondrio ScpA,
Cerved Credit Management SpA
mod
YX,
ZW (sag C-831/19)

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Tribunale di Milano (retten i Milano, Italien))

»Præjudiciel forelæggelse – direktiv 93/13/EØF – urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler – artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1 – effektivitetsprincip – artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – betalingspåkravsprocedure – tvangsfuldbyrdelsesprocedure – betalingspåkrav med retskraft – en tvangsfuldbyrdende national rets beføjelse til at undersøge, om kontraktvilkår er urimelige – princippet om retskraft – præklusion«

I. Indledning

1. Disse to anmodninger om præjudiciel afgørelse, der er indgivet af Tribunale di Milano (retten i Milano, Italien), vedrører fortolkningen af Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler [2] og artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«). De indgår i retsforhandlinger om tvangsfuldbyrdelse af betalingspåbud, som ikke blev anfægtet og dermed blev endelige.

[1] – Originalsprog: engelsk.
[2] – EFT 1993, L 95, s. 29.

2. Hovedproblemstillingen i disse sager er nærmere bestemt, om artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13 og chartrets artikel 47 er til hinder for national lovgivning, som ikke giver den fuldbyrdende ret mulighed for at undersøge, om kontraktvilkårene i den aftale, der tjener som grundlag for betalingspåkravet, potentielt er urimelige, på grund af påkravets retskraft.

3. Domstolen behandler disse sager parallelt med tre andre sager (C-600/19, C-725/19 og C-869/19), hvor mine forslag til afgørelse fremsættes i dag. Disse sager vedrører spanske og rumænske anmodninger om præjudiciel afgørelse og omhandler også tilsvarende og potentielt følsomme problemstillinger vedrørende rækkevidden af den nationale rets forpligtelse til af egen drift (ex officio) at undersøge, om kontraktvilkårene er urimelige, i overensstemmelse med Domstolens praksis om fortolkning af direktiv 93/13 og forholdet til visse nationale processuelle principper, herunder princippet om retskraft.

4. Disse sager giver følgelig Domstolen anledning til at udvikle sin praksis om direktiv 93/13, herunder navnlig at afklare problemstillinger vedrørende princippet om retskraft i forbindelse med domstolskontrollen af urimelige kontraktvilkår i henhold til direktivet. Disse sager rejser også spørgsmål vedrørende forholdet mellem effektivitetsprincippet og chartrets artikel 47 i denne forbindelse.

II. Relevante retsforskrifter

A. EU-retten

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. Italiensk ret

7. Decreto legislativo n. 206 recante Codice del consumo (lovdekret nr. 206 om lov om forbrug) af 6. september 2005 (ordinært supplement til GURI nr. 235 af 8.10.2005) (herefter »loven om forbrug«), gennemførte direktiv 93/13 i italiensk ret.

8. Artikel 633 i Codice di procedura civile (herefter »civilprocesloven«) bestemmer:

»På anmodning af kreditoren for et pengebeløb eller et antal fungible varer eller af modtageren af en levering af en bestemt vare udsteder den kompetente dommer et påkrav om betaling eller levering:

(1) Såfremt den hævdede ret støttes af skriftlige beviser

[…]«

9. Civilproceslovens artikel 641 bestemmer:

»Såfremt betingelserne i artikel 633 er opfyldt, pålægger dommeren sagsøgte ved en begrundet kendelse, der skal afsiges senest 30 dage efter stævningens indlevering, at betale beløbet eller overdrage varerne eller antallet af varer, der kræves, eller i tilfælde af det sidstnævnte det i artikel 639 fastsatte beløb inden for en frist på 40 dage med den udtrykkelige bemærkning, at denne part inden for den samme frist kan indgive en indsigelse i overensstemmelse med bestemmelserne i de følgende artikler, og hvis der ikke indgives en sådan indsigelse, gennemføres tvangsfuldbyrdelsen.

[…]«

10. Civilproceslovens artikel 647 bestemmer:

»Såfremt der ikke er indgivet nogen indsigelse inden for den fastsatte frist, eller såfremt sagsøgte ikke har indledt retslige skridt, fastslår den dommer, der afsagde kendelsen, på sagsøgerens anmodning, som kan være mundtlig, at den kan fuldbyrdes. I det førstnævnte tilfælde fastsætter dommeren en ny forkyndelse, hvis det følger eller forekommer sandsynligt, at sagsøgte ikke havde kendskab til kendelsen.

Når det er fastslået, at kendelsen kan fuldbyrdes i overensstemmelse med denne artikel, kan en indsigelse ikke længere rejses eller forfølges, med forbehold af bestemmelserne i artikel 650, og enhver sikkerhedsstillelse skal frigives.«

11. Civilproceslovens artikel 650 bestemmer:

»Sagsøgte kan indgive en indsigelse, selv efter den i kendelsen fastsatte frist, hvis den pågældende beviser, at vedkommende ikke rettidigt havde kendskab hertil på grund af uregelmæssigheder ved forkyndelsen eller på grund af en tilfældig begivenhed eller *force majeure*.

[…]

Indsigelsen kan ikke længere antages, når fristen på ti dage fra den første fuldbyrdelsesakt er udløbet.«

12. Artikel 2909 i Codice civile (herefter »civilloven«) bestemmer:

»Konklusioner i domme, der har fået retskraft, er i alle henseender bindende for parterne, deres retmæssige efterkommere og erhververe.«

III. Faktiske omstændigheder, hovedsagen og præjudicielle spørgsmål

A. Sag C-693/19, SPV Project 1503 m.fl.

13. I henhold til forelæggelsesafgørelsen indgik YB som forbruger tre låneaftaler for et samlet beløb på 18 200 EUR med Findomestic Banca SpA. Dette selskab overdrog efterfølgende sit tilgodehavende til Activa Factor SpA, som overdrog tilgodehavendet til SPV Project 1503 Srl (herefter »SPV«). I henhold til kontraktvilkårene ville der i tilfælde af forsinket betaling blive opkrævet et strafgebyr og morarenter.

14. Ved afgørelse af 10. juli 2012 udstedte den kompetente ret et betalingspåkrav mod YB svarende til et beløb på 16 290,52 EUR for skyldige beløb i henhold til låneaftalerne samt morarenter for forsinket betaling i henhold til kontraktvilkårene. YB anfægtede ikke betalingspåkravet, som derfor blev endeligt.

15. SPV forkyndte derfor en foranstaltning til tvangsudlæg for YB af 21. september 2016 i de tilgodehavender, som YB havde hos tredjeparter for et beløb på 31 332 EUR bestående af en hovedstol på 16 290,52 EUR og renter på 13 539,27 EUR, som det fremgår af betalingspåkravet, hvor det resterende beløb udgjorde omkostninger og honorarer.

16. SPV og en anden kreditor indledte derefter en tvangsfuldbyrdelsesprocedure mod YB ved den forelæggende ret.

17. Under denne procedure var den forelæggende ret af den opfattelse, at kontraktvilkåret om beregning af morarentesatsen, som var over 14% pr. år, kunne være urimeligt. Retten pålagde SPV at fremlægge de låneaftaler, på grundlag af hvilke betalingspåkravet blev udstedt, og opfordrede YB til at tilkendegive sin hensigt om at påberåbe sig den urimelige karakter af kontraktvilkåret om morarenten, hvilket, hvis godtgjort, potentielt kunne nedsætte SPV's tilgodehavende. YB påberåbte sig som svar herpå den urimelige karakter af kontraktvilkåret om beregning af morarente. Den forelæggende ret påpegede muligheden for ex officio at undersøge, om kontraktvilkåret var urimeligt, og planlagde et retsmøde for at give parterne mulighed for at tage stilling hertil. SPV gjorde i denne henseende bl.a. gældende, at betalingspåkravet havde fået retskraft, hvilket ikke kunne underkendes.

18. Den forelæggende ret har forklaret, at i henhold til praksis fra Corte suprema di cassazione (kassationsdomstolen, Italien) omfatter princippet om retskraft ikke kun faktisk vedtagelse af afgørelsen, men også de grunde, som, også stiltiende, udgør dens logiske og retlige grundlag. Denne fremgangsmåde finder anvendelse på et påkrav om betaling af et pengebeløb, der i tilfælde af manglende indsigelse bliver endeligt både med hensyn til det tilgodehavende, som sagsanlægget vedrører, og det fuldbyrdelsesgrundlag, der udstedes for tilgodehavendet, hvorved enhver yderligere undersøgelse af grundene til støtte for anmodningen afskæres. Princippet, som udspringer af national retspraksis og betegnes implicit retskraft, bygger på det ræsonnement, at når en ret har truffet afgørelse om et bestemt forhold, har den løst alle øvrige forhold, som skulle bedømmes inden det forhold, der faktisk træffes afgørelse om, og har fundet, at de ikke er til hinder for rettens afgørelse.

19. Den forelæggende ret har påpeget, at når der, som i denne sag, først er udstedt et betalingspåkrav, kan kreditor ved at forkynde en foranstaltning til tvangsudlæg indlede tvangsfuldbyrdelsesproceduren, som i henhold til national ret betegnes en udlægsprocedure, og kreditoren kan ved udlæg hos tredjeparter foretage udlæg på grundlag af et

fuldbyrdelsesgrundlag i de fordringer, som debitor har hos tredjemænd. Retten kan i tvangsfuldbyrdelsesproceduren udøve sin beføjelse til af egen drift at efterprøve, om der foreligger et fuldbyrdelsesgrundlag, og om kravet er korrekt opgjort, men dette udstrækker sig ikke til grundlagets iboende indhold.

20. Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt de kontraktvilkår, der fastsætter morarenten og giver mulighed for et strafgebyr, er i overensstemmelse med loven om forbrug og direktiv 93/13. Ifølge den forelæggende ret efterprøvede den ret, som udstedte betalingspåkravet, ikke, om disse kontraktvilkår potentielt er urimelige. I henhold til national ret blev påkravet imidlertid endeligt, da YB ikke anfægtede dette, og spørgsmålet, om kontraktvilkårene i låneaftalerne er urimelige, er underlagt implicit retskraft. Det følger heraf, at den forelæggende ret som den fuldbyrdende ret ikke kan fastslå, at kontraktvilkårene er urimelige, eftersom den i henhold til national ret ikke kan bedømme betalingspåkravets indhold, og eftersom påkravet har fået retskraft.

21. Den forelæggende ret har anført, at i henhold til Domstolens praksis vedrørende direktiv 93/13 kan der under visse betingelser ses bort fra princippet om retskraft. Den forelæggende ret har derfor overvejet, om behovet for at erstatte den formelle balance mellem kontraktparterne med en reel balance, der genindfører ligheden mellem parterne, giver den fuldbyrdende ret mulighed for at oplyse forbrugeren om den potentielt urimelige karakter af kontraktvilkår, hvilken urimelig karakter ikke er blevet udtrykkeligt udelukket ved påkravet, der er blevet endeligt, og om – hvis forbrugeren ønsker at gøre gældende, at kontraktvilkårene er urimelige – den samme ret kan foretage en sådan undersøgelse, eftersom en undladelse heraf kan medføre en ufuldstændig og utilstrækkelig forbrugerbeskyttelse. Den forelæggende ret har anført, at hvad angår chartrets artikel 47 undergraver rettens initiativ om at oplyse forbrugeren om en mulig tilsidesættelse af forbrugerbeskyttelsesreglerne ikke rettens upartiskhed, og at Domstolen har tillagt denne bestemmelse særlig betydning med henblik på den effektive virkning af de rettigheder, der afledes af direktiv 93/13.

22. Det er under disse omstændigheder, at Tribunale di Milano (retten i Milano) har besluttet at udsætte hovedsagen og forelægge Domstolen det følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er, og i givet fald på hvilke betingelser, artikel 6 og 7 i direktiv 93/13/EØF samt [chartrets] artikel 47 […] til hinder for en national ordning som den omhandlede, hvorefter fuldbyrdelsesdomstolen ikke må efterprøve det iboende indhold af et endeligt, retsligt fuldbyrdelsesgrundlag og desuden, såfremt forbrugeren tilkendegiver sin vilje til at påberåbe sig den urimelige karakter af et kontraktvilkår i den aftale, der ligger til grund for fuldbyrdelsesgrundlaget, ikke må fravige virkningerne af den implicitte retskraft?«

B. Sag C-831/19, Banco di Desio e della Brianza m.fl.

23. I henhold til forelæggelsesafgørelsen indgik Banco di Desio e della Brianza SpA (herefter »BDB«) den 18. november 2005 med YX og ZW kautionsaftaler, som skulle udgøre sikkerhed for lån optaget af det kommercielle selskab Bimecar Trade Srl.

24. Ved afgørelse af 20. december 2012 udstedte Tribunale di Monza (retten i Monza, Italien) et betalingspåkrav til fordel for BDB mod bl.a. YX og ZW. Påkravet blev ikke anfægtet og blev derfor endeligt.

25. Efterfølgende indledte BDB en tvangsfuldbyrdelsesprocedure ved Tribunale di Milano (retten i Milano) om udlæg i fast ejendom vedrørende formuegoder, hvoraf YX og ZW, der er gift, ejede halvdelen hver. Bimecar Trade og andre af YX og ZW's kreditorer sluttede sig til denne procedure.

26. YX og ZW gav møde i tvangsfuldbyrdelsesproceduren. På den forelæggende rets anmodning fremlagde BDB kautionsaftalerne. Den forelæggende ret var af den opfattelse, at mens YX ikke kunne anses for en forbruger, eftersom han var juridisk repræsentant for Bimecar Trade og ejede 51% af anparterne heri, kunne ZW anses for en forbruger, fordi hun ejede 22% af anparterne i selskabet og tilsyneladende ikke havde nogen ansvarsfuld stilling i selskabet. ZW fremlagde som godtgørelse for sin status som forbruger en overdragelsesakt af 29. januar 2013, hvorved hun blev anpartshaver i Bimecar Trade, sammen med dokumenter, som godtgjorde, at hun havde været ansat i et andet selskab siden 1976. ZW tilkendegav også sin hensigt om at gøre gældende, at en række af kontraktvilkårene i de aftaler, der var indgået med alle kreditorerne, var urimelige på grundlag af loven om forbrug. BDB og de øvrige kreditorer gjorde bl.a. gældende, at ZW ikke var en forbruger, og at påkravet var blevet retskraftigt, hvilket ikke kunne underkendes.

27. Den forelæggende ret har på tilsvarende vis som i sag C-693/19 forklaret, at i henhold til national ret og retspraksis bygger den implicitte retskraft på det ræsonnement, at når retten har truffet afgørelse om et bestemt forhold, har den nødvendigvis løst alle øvrige problemstillinger, som skulle bedømmes inden det forhold, der udtrykkeligt træffes afgørelse om, og denne tilgang finder anvendelse på betalingspåkrav. Når der er udstedt et påkrav, indleder kreditoren tvangsfuldbyrdelsesproceduren, og i tilfælde af udlæg i fast ejendom, som der er tale om her, foretager kreditoren med hjemmel i påkravet som fuldbyrdelsesgrundlag udlæg i fast ejendom tilhørende debitoren ved at forkynde foranstaltningen til tvangsudlæg.

28. Den forelæggende ret har anført, at eftersom ZW kan anses for en forbruger, er den i tvivl om, hvorvidt kontraktvilkårene i kautionsaftalen mellem BDB og ZW, der udpeger en ret med stedlig kompetence, som ikke er bestemt efter forbrugerens bopæl, er i overensstemmelse med loven on forbrug og direktiv 93/13. Eftersom ZW ikke anfægtede betalingspåkravet, var påkravet blevet retskraftigt, og spørgsmålet, om kontraktvilkårene i kautionsaftalen er urimelige, er underlagt den implicitte retskraft. Mens kreditorerne har gjort gældende, at den forelæggende ret ikke kan undersøge, om kontraktvilkårene er urimelige, navnlig i lyset af dom af 6. oktober 2009, Asturcom Telecomunicaciones [3], har den forelæggende ret rejst spørgsmålet, om dommen finder anvendelse, henset til forskellene mellem de berørte nationale ordninger og omstændighederne i nærværende sag.

29. Den forelæggende ret har i denne henseende påpeget, at ZW påtog sig en aktiv rolle i tvangsfuldbyrdelsesproceduren, og at da betalingspåkravet blev udstedt, var Domstolens domme [4] om fastsættelse af kriterierne for klassificering af en kautionist, såsom ZW, som en forbruger endnu ikke afsagt. Retspraksis fra Corte suprema di cassazione (kassationsdomstolen) indeholdt heller ikke endnu en tilsvarende tilgang [5], men havde på det tidspunkt udelukket, at en fysisk person, der var kautionist for et kommercielt selskab, kunne anses for en forbruger [6]. ZW kunne følgelig ikke gøre gældende, at kontraktvilkårene var urimelige i en indsigelse mod betalingspåkravet, da dette kun var muligt efter, at tvangsfuldbyrdelsesproceduren var indledt,

[3] – C-40/08 (EU:C:2009:615).

[4] – Den forelæggende ret har i denne henseende nævnt kendelse af 19.11.2015, Tarcău (C-74/15, EU:C:2015:772), og af 14.9.2016, Dumitraș (C-534/15, EU:C:2016:700).

[5] – Den forelæggende ret har i denne henseende nævnt dom af 13.12.2018 (nr. 32225).

[6] – Den forelæggende ret har nævnt bl.a. dom af 13.5.2005 (nr. 10107) og af 9.8.2016 (nr. 16827).

når påkravet ikke kunne underkendes i henhold til national ret. Den forelæggende ret har spurgt, om den nationale lovgivning i en sådan situation gør det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt for forbrugere at udøve de rettigheder, de er tillagt ved direktiv 93/13.

30. Den forelæggende ret har anført, at Domstolen i dom af 26. januar 2017, Banco Primus[7], udelukkede muligheden for at underkende den udtrykkelige retskraft, men at den endnu ikke har undersøgt, om den implicitte retskraft er forenelig med artikel 6 og 7 i direktiv 93/13 og chartrets artikel 47. Ifølge den forelæggende ret undersøgte retten, da den udstedte betalingspåkravet, sandsynligvis ikke, om kontraktvilkårene er urimelige, eftersom det var udelukket at kvalificere ZW som en forbruger. Den forelæggende ret har derfor rejst spørgsmålet, om artikel 6 og 7 i direktiv 93/13 og chartrets artikel 47 giver mulighed for at underkende den implicitte retskraft, når den medfører, at forbrugeren fratages retten til et effektivt retsmiddel og de af direktivet afledte rettigheder.

31. Det er under disse omstændigheder, at Tribunale di Milano (retten i Milano) har besluttet at udsætte hovedsagen og forelægge Domstolen de følgende præjudicielle spørgsmål:

»(a) Er, og i givet fald på hvilke betingelser, artikel 6 og 7 i direktiv 93/13/EØF, sammenholdt med [chartrets] artikel 47 […] til hinder for en national ordning som den omhandlede, hvorefter fuldbyrdelsesdomstolen ikke må efterprøve det iboende indhold af et endeligt, retsligt fuldbyrdelsesgrundlag, såfremt forbrugeren, efter at være blevet klar over sin status (hvilket tidligere var udelukket ifølge gældende ret), anmoder om en sådan efterprøvelse?

(b) Er, og i givet fald på hvilke betingelser, artikel 6 og 7 i direktiv 93/13/EØF, sammenholdt med [chartrets] artikel 47 […] til hinder for en national ordning som den omhandlede, hvorefter fuldbyrdelsesdomstolen, der skal træffe afgørelse om forbrugerens indsigelse mod fuldbyrdelsen, i lyset af den implicitte retskraft vedrørende den ikke urimelige karakter af et kontraktvilkår, afskæres fra at kunne konstatere, at det omhandlede kontraktvilkår er urimeligt, og kan en sådan afskæring også finde anvendelse, såfremt den nævnte domstol i relation til gældende ret på det tidspunkt, hvor grundlaget opnåede retskraft, ikke kunne foretage efterprøvelsen af, hvorvidt kontraktvilkåret var urimeligt, fordi kautionisten ikke havde status som forbruger?«

IV. Retsforhandlingerne for Domstolen

32. Den spanske, den italienske og den ungarske regering samt Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg til Domstolen i sag C-693/19, og i sag C-831/19 har BDB, ZW[8], den spanske og den italienske regering samt Kommissionen indgivet indlæg.

33. Der blev afholdt et fælles retsmøde den 27. april 2021, hvor BDB, ZW, den tyske, den spanske og den italienske regering samt Kommissionen fremsatte mundtlige indlæg.

7 – C-421/14 (EU:C:2017:60 (herefter »Banco Primus-dommen«)).

8 – Det skal anføres, at YX har indgivet skriftlige indlæg på vegne af ZW.

V. Sammendrag af parternes indlæg

34. BDB har gjort gældende, at spørgsmålet i sag C-831/19 ikke kan antages til realitetsbehandling, fordi ZW ikke kan anses for en forbruger, og direktiv 93/13 finder dermed ikke anvendelse. Under alle omstændigheder har BDB gjort gældende, at afgørelsen om kontraktvilkårenes gyldighed er blevet endelig uden, at ZW anfægtede den eller påberåbte sig forbrugerstatus. I henhold til Domstolens praksis kan retskraften ikke underkendes, selv i tilfælde af tilsidesættelser af EU-retten, og som BDB fremhævede i retsmødet, vejer den beskyttelse, som forbrugere er tillagt i direktiv 93/13, ikke tungere end retssikkerheden.

35. ZW har anført, at det i sag C-831/19 er åbenlyst, at hun skal anses for en forbruger i henhold til direktiv 93/13. ZW har forklaret, at hun ikke fremsatte en indsigelse mod betalingspåkravet på grund af national retspraksis, som var til hinder for, at personer i hendes stilling kunne anses for forbrugere, men den er efterfølgende blevet ændret i overensstemmelse med Domstolens praksis. Som ZW gjorde gældende i retsmødet, fratager det, hvis den fuldbyrdende ret ikke har mulighed for at efterprøve kontraktvilkår, hvis urimelige karakter ikke blev undersøgt, da påkravet blev udstedt, forbrugere den effektive beskyttelse i henhold til direktiv 93/13.

36. Den tyske regering har gjort gældende, at opgavefordelingen mellem den ret, der træffer afgørelse om realiteten, og den fuldbyrdende ret bygger på princippet om national procesautonomi, og direktiv 93/13 kræver ikke en materiel efterprøvelse i tvangsfuldbyrdelsesproceduren, så længe den første procedure giver forbrugeren tilstrækkelig mulighed for at gøre de ved direktiv 93/13 tillagte rettigheder gældende. Hvis, som det forekommer i disse sager, den nationale ordning giver mulighed for domstolskontrol med urimelige kontraktvilkår på tidspunktet for betalingspåkravet, er der dermed ikke behov for en yderligere kontrol på tvangsfuldbyrdelsestidspunktet.

37. Den spanske regering har anført, at artikel 6 og 7 i direktiv 93/13 ikke er til hinder for den omtvistede nationale lovgivning. I sager vedrørende urimelige kontraktvilkår pålægger Unionens retsorden ikke de nationale retter i det uendelige at efterprøve et tilgodehavende, der har været genstand for en endelig retsafgørelse, som finder anvendelse, når forbrugeren ikke rettidigt har gjort brug af retsmidlerne i national ret, og muligheden for at efterprøve urimelige kontraktvilkår uden for den procedure, der er fastsat til dette formål, medfører, at tvangsfuldbyrdelsesproceduren mister sin effektive virkning. Som anført i retsmødet kræver effektivitetsprincippet, at national lovgivning skal bedømmes under hensyn til den nationale retsplejeordning som helhed, og disse sager vedrører – i modsætning til det af Kommissionen anførte – retskraft. Den spanske regering har tilføjet, at for så vidt angår sag C-831/19 indvirker det forhold, at Domstolen, da betalingspåkravet blev retskraftigt, endnu ikke havde afsagt sine afgørelser om kriterierne for, at en kautionist kan anses for en forbruger, ikke på dennes standpunkt.

38. Den italienske regering har anført, at artikel 6 og 7 i direktiv 93/13 ikke er til hinder for den omtvistede nationale lovgivning. Nærværende sager adskiller sig fra Domstolens tidligere praksis, og den nævnte lovgivning overholder ækvivalensprincippet, eftersom den fuldbyrdende ret ikke ex officio kan undersøge betingelserne for udstedelse af et betalingspåkrav, der har retskraft, på ny, selv når der er tale om en mulig tilsidesættelse af grundlæggende retsgrundsætninger. Som fremhævet i retsmødet kan den ret, der træffer afgørelse om påkravet, ikke ex officio undersøge, om kontraktvilkår er urimelige, og forbrugeren har retsmidler til at undgå, at vedkommende er bundet af sådanne kontraktvilkår; dog kan den fuldbyrdende ret, hvis førstnævnte ret ikke har gjort det, og forbrugeren ikke har anvendt sådanne retsmidler, undgå at fuldbyrde den afgørelse,

der bygger på påkravet; denne afgørelse udelukker stiltiende, at kontraktvilkårene er urimelige, eftersom påkravet ellers ikke kunne udstedes. I modsætning til Kommissionens standpunkt i sag C-693/19 er det, uanset grunden til den ugyldige karakter af det kontraktvilkår, som kreditors ret bygger på, fra det tidspunkt, hvor denne rettighed er fastslået, selv hvis det er stiltiende, ved en afgørelse, der har retskraft, ikke længere muligt for den ret, der skal fuldbyrde afgørelsen, at erklære den ugyldig, og dette gælder også i sager om uforholdsmæssigt høje renter. Den italienske regering har tilføjet, at det hvad angår sag C-831/19 er irrelevant, at Unionens retspraksis og national retspraksis på det tidspunkt, da afgørelsen om påkravet blev truffet, ikke anerkendte en kautionist som en forbruger, eftersom retten kunne have gjort brug af den præjudicielle forelæggelsesprocedure.

39. Den ungarske regering har anført, at hvad angår sag C-693/19 er artikel 6 og 7 i direktiv 93/13 og chartrets artikel 47 ikke til hinder for den omtvistede nationale lovgivning. Denne regering har gjort gældende, at der ikke kan ses bort fra den retskraft, der indtræder, hvis debitoren ikke rejser indsigelse, og hvis den fuldbyrdende ret får mulighed for at efterprøve, om kontraktvilkårene i den aftale, som betalingspåkravet bygger på, er urimelige, vil dette gøre betalingspåkravsproceduren meningsløs.

40. Kommissionen har gjort gældende, at hvad angår sag C-693/19 er artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13 ikke til hinder for den omtvistede nationale lovgivning, forudsat at der er mulighed for, at retten kan efterprøve, om et kontraktvilkår vedrørende betaling af morarenter i tilfælde af manglende eller forsinket opfyldelse af en kontraktforpligtelse potentielt er urimeligt, og dermed se bort fra det. Dette kan være tilfældet, hvis det er muligt at fastslå, at der retligt ikke findes et fuldbyrdelsesgrundlag, der er begrænset til rentekravet, eller hvis det er muligt for retten at begrænse tvangsfuldbyrdelsen, når den fastsætter beløbet, til det krav, der består efter, at den rente, der blevet anset for uforholdsmæssigt høj, er blevet fjernet. Hvis denne lovgivning imidlertid skal fortolkes således, at det ikke er muligt for retten at fastslå, at der foreligger urimelige kontraktvilkår, er den i strid med artikel 6 og 7 i direktiv 93/13, sammenholdt med effektivitetsprincippet. Kommissionen har anført, at retskraften ikke omfatter et betalingspåkrav vedrørende betaling af rente på en fordring, hvor satsen er urimeligt høj[9], og hvis den fuldbyrdende ret har beføjelse til at efterprøve, at tvangsfuldbyrdelsen er sket i medfør af et gyldigt grundlag i overensstemmelse med ækvivalensprincippet, omfatter den samme beføjelse beføjelsen til at fastslå, at grundlæggende retsgrundsætninger ikke er tilsidesat, såsom artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13.

41. Kommissionen har anført, at hvad angår sag C-831/19 bør de to spørgsmål besvares samlet med, at artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13 ikke er til hinder for den omtvistede nationale lovgivning, forudsat at det er muligt for den fuldbyrdende ret at undersøge, om et kontraktvilkår er urimeligt, og følgelig at se bort fra kontraktvilkåret. I modsat fald er lovgivningen ikke i overensstemmelse med disse bestemmelser, sammenholdt med effektivitetsprincippet. Efter Kommissionens opfattelse er de med ZW indgåede aftaler omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 93/13, og det er ikke relevant, at ZW først blev klar over sin forbrugerstatus sent i forløbet. I denne sag, ligesom i sag C-693/19, bør chartrets artikel 47 anses for en bestemmelse, i lyset af hvilken artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13 skal fortolkes, og betalingspåkravets endelige karakter skyldes præklusion og ikke retskraft. Kommissionen har anført, at ex officio-efterprøvelsen af urimelige kontraktvilkår skal være genstand for den nationale rets udtrykkelige og behørigt begrundede bedømmelse. Som Kommissionen

[9] – Kommissionen har i denne henseende henvist til kendelse af 1.3.2019 fra Tribunale di Macerata (retten i Macerata, Italien).

fremhævede i retsmødet, efterprøvede de retter, der udstedte påkravene i nærværende sager, ikke, om kontraktvilkårene er urimelige, og det er ikke tilstrækkeligt, at der er mulighed for, at et urimeligt kontraktvilkår kan identificeres; retten skal gøre det.

VI. Bedømmelse

42. Den forelæggende ret har med spørgsmålet i sag C-693/19, som i det væsentlige svarer til det første spørgsmål i sag C-831/19, nærmere bestemt spurgt Domstolen, om artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13 og chartrets artikel 47 er til hinder for national lovgivning, som forhindrer den fuldbyrdende ret i at undersøge indholdet af et betalingspåkrav, som er blevet retskraftigt, og i at bringe virkningerne af den implicitte retskraft til ophør, når forbrugeren har tilkendegivet sin hensigt om at påberåbe sig, at et kontraktvilkår i den aftale, som danner grundlag for det opnåede påkrav, er urimeligt.

43. Den forelæggende ret ønsker med det andet spørgsmål i sag C-831/19 nærmere bestemt afklaret, om artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13 og chartrets artikel 47 er til hinder for national lovgivning, som i medfør af den implicitte retskraft forhindrer den fuldbyrdende ret, der skal træffe afgørelse vedrørende en forbrugers indsigelse mod tvangsfuldbyrdelsen, i at undersøge, om kontraktvilkårene er urimelige, under hensyntagen til, at undersøgelsen af urimelige kontraktvilkår var udelukket i henhold til den nationale lovgivning, der var gældende på tidspunktet for retskraftens indtræden, fordi kautionisten ikke kunne anses for en forbruger.

44. Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen og den italienske regerings indlæg, er disse to spørgsmål opstået på grund af de processuelle ordninger for tvangsfuldbyrdelse af betalingspåkrav i italiensk ret, hvorefter et påkrav, der udgør grundlaget for en efterfølgende tvangsfuldbyrdelsesprocedure, og kreditorers udlæg i formuegoder bliver endeligt og retskraftigt, fordi forbrugeren som debitor ikke fremsætter en indsigelse mod det inden for den fastsatte frist. I tilfælde af et uanfægtet betalingspåkrav anses den urimelige karakter af kontraktvilkår i den aftale, på grundlag af hvilken påkravet blev udstedt, herved for underlagt den implicitte retskraft, dvs. indirekte retskraft. Herudover bestemmer national ret, at den ret, som udsteder påkravet, ex officio kan undersøge, om kontraktvilkårene potentielt er urimelige, og hvis forbrugeren indgiver en indsigelse, kan den ret, der træffer afgørelse om indsigelsen, også ex officio efterprøve, om kontraktvilkårene er urimelige. Det forekommer imidlertid at være fastslået, at retterne i nærværende sager udstedte betalingspåkrav, som forbrugerne ikke anfægtede, og at der ikke er nogen indikation for, at der på dette tidspunkt blev foretaget nogen undersøgelse af, om der forelå urimelige kontraktvilkår.

45. Det forekommer mig følgelig, at disse to spørgsmål kan besvares sammen, eftersom de omhandler et centralt aspekt, nemlig om national lovgivning, som ikke gør det muligt for den fuldbyrdende ret at efterprøve, om kontraktvilkårene i den aftale, der tjener som grundlag for betalingspåkravet, er urimelige, på grund af, at påkravet har fået implicit retskraft.

46. For at besvare disse spørgsmål vil jeg først behandle BDB's argumenter vedrørende antagelsen til realitetsbehandling af det præjudicielle spørgsmål i sag C-831/19 (afsnit A). Hvad angår realiteten i sagerne C-693/19 og C-831/19 vil jeg derefter fremsætte nogle indledende bemærkninger om, at ZW først sent i forløbet blev bekendt med sin forbrugerstatus i sag C-831/19 og den mulige relevans af chartrets artikel 47 i denne forbindelse (afsnit B). Jeg vil

derefter overveje Domstolens praksis vedrørende den nationale rets ex officio-efterprøvelse af urimelige kontraktvilkår i henhold til direktiv 93/13 (afsnit C) og anvendelsen af de i denne retspraksis udviklede principper på omstændighederne i nærværende sager (afsnit D).

47. På grundlag af denne bedømmelse er jeg nået til den konklusion, at det præjudicielle spørgsmål i sag C-831/19 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 om den her omtvistede.

A. Formaliteten vedrørende det præjudicielle spørgsmål i sag C-831/19

48. Ifølge BDB's argumenter kan det præjudicielle spørgsmål i sag C-831/19 ikke antages til realitetsbehandling, idet ZW ikke kan anses for en forbruger, og dermed finder direktiv 93/13 ikke anvendelse.

49. Efter min opfattelse skal disse argumenter forkastes.

50. Det er åbenlyst, at den forelæggende ret kan klassificere ZW som en forbruger i lyset af Domstolens praksis.

51. Det bør erindres, som det fremgår af tiende betragtning til direktiv 93/13, at ensartede bestemmelser vedrørende urimelige vilkår skal finde anvendelse på »alle aftaler«, som indgås mellem erhvervsdrivende og forbrugere som defineret i henholdsvis direktivets artikel 2, litra b) og c) [10]. I henhold til direktivets artikel 2, litra b), forstås ved en forbruger en fysisk person, der i forbindelse med de af direktivet omfattede aftaler ikke handler som led i sit erhverv [11]. Det er derfor under henvisning til karakteren af de kontraherende parter, at direktiv 93/13 definerer de aftaler, det finder anvendelse på [12]. Den vide definition af forbruger giver mulighed for at sikre den beskyttelse, som direktiv 93/13 indrømmer alle fysiske personer, der befinder sig i en svagere stilling i forhold til en erhvervsdrivende [13].

52. I denne forbindelse fandt Domstolen i kendelse af 19. november 2015, Tarcău [14], og af 14. september 2016, Dumitraş [15], at direktiv 93/13 finder anvendelse på en kautionsaftale indgået mellem en fysisk person og et kreditinstitut til sikkerhed for kontraktforpligtelser, som et kommercielt selskab har påtaget sig over for dette institut i henhold til en kreditaftale, når personen handlede uden for dennes erhverv og ikke har nogen funktionel forbindelse med selskabet. Det påhviler derfor den nationale ret under hensyntagen til alle omstændigheder og beviser at fastslå, om personen handlede som led i sit erhverv eller på baggrund af funktionelle forbindelser med selskabet, såsom deltagelse i selskabets ledelse eller en ikke-ubetydelig ejerandel, eller om personen handlede som privatperson.

[10] – Jf. dom af 30.5.2013, Asbeek Brusse og de Man Garabito (C-488/11, EU:C:2013:341, præmis 29), og kendelse af 27.4.2017, Bachman (C-535/16, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:321, præmis 32).

[11] – Jf. dom af 2.4.2020, Condominio di Milano, via Meda (C-329/19, EU:C:2020:263, præmis 24), og af 9.7.2020, Raiffeisen Bank og BRD Groupe Societé Générale (C-698/18 og C-699/18, EU:C:2020:537, præmis 70).

[12] – Jf. dom af 30.5.2013, Asbeek Brusse og de Man Garabito (C-488/11, EU:C:2013:341, præmis 30), og af 3.9.2015, Costea (C-110/14, EU:C:2015:538, præmis 17).

[13] – Jf. dom af 21.3.2019, Pouvin og Dijoux (C-590/17, EU:C:2019:232, præmis 28).

[14] – C-74/15 (EU:C:2015:772, navnlig præmis 26-30).

[15] – C-534/15 (EU:C:2016:700, navnlig præmis 31-34).

53. I nærværende sag kan ZW, som den forelæggende ret har angivet, anses for en forbruger, for så vidt som ZW på det tidspunkt, hvor kautionsaftalerne blev indgået med BDB og de øvrige kreditorer, ikke handlede som led i sit erhverv og ikke havde nogen funktionel forbindelse med Bimecar Trade. Den forelæggende ret har påpeget, at ZW ifølge de dokumenter, som ZW fremlagde under tvangsfuldbyrdelsesproceduren, som henvist til i punkt 26 i dette forslag til afgørelse, erhvervede 22% af anparterne i Bimecar Trade den 31. januar 2013, mens kautionsaftalerne mellem ZW og kreditorerne blev indgået på en tidligere dato, og det betalingspåkrav, som BDB opnåede, ligger også før for ZW's erhvervelse af disse anparter. Herudover har ZW ifølge den forelæggende ret været forbundet med et andet selskab gennem et ansættelsesforhold siden 1976, og da kautionsaftalerne blev indgået, varetog ZW ingen ledelsesfunktion i Bimecar Trade.

54. Det bør derfor antages, at ZW – med forbehold af den forelæggende rets efterprøvelse heraf – skal anses for en forbruger i henhold til direktiv 93/13, og at direktivet dermed finder anvendelse i hovedsagen.

55. Jeg er derfor af den opfattelse, at det præjudicielle spørgsmål i sag C-831/19 kan antages til realitetsbehandling.

B. Indledende bemærkninger

1. Forsinket kendskab til forbrugerstatus i sag C-831/19

56. Jeg skal henvise til, at der er et yderligere forhold i det andet spørgsmål i sag C-831/19, som skyldes den omstændighed, at da det betalingspåkrav, som var genstand for tvangsfuldbyrdelsesproceduren, blev retskraftigt, kunne ZW som kautionist ikke have haft kendskab til sin forbrugerstatus og havde dermed ikke været i stand til at påberåbe sig, at kontraktvilkårene var urimelige, inden for fristen for at indgive en indsigelse mod påkravet. I denne henseende forekommer det forhold, som anført af den forelæggende ret og ZW (jf. punkt 29 og 35 i dette forslag til afgørelse), at Unionens retspraksis og national retspraksis, hvorefter kautionister anerkendes som forbrugere i henhold til direktiv 93/13, endnu ikke forelå på det tidspunkt, hvor betalingspåkravet blev udstedt, og forbrugeren kunne have fremsat en indsigelse mod påkravet, mig ikke at være en relevant betragtning i denne sag.

57. Det følger af Domstolens faste praksis (jf. punkt 63 i dette forslag til afgørelse), at direktiv 93/13 pålægger en national ret ex officio at efterprøve urimelige kontraktvilkår, og som Kommissionen har anført, kan en anmodning fra en part, såsom en forbruger, ikke i sig selv tjene som erstatning for domstolskontrollen med urimelige kontraktvilkår i henhold til direktivet. Det forhold, at en forbruger først sent er blevet bekendt med sin status, ligger faktisk bag rationalet for eksistensen af denne forpligtelse i Domstolens praksis. Endvidere og som anført af den spanske og den italienske regering samt Kommissionen er der i direktiv 93/13, navnlig tiende betragtning hertil, en klar angivelse af, at det finder anvendelse på »alle aftaler« (jf. punkt 51 i dette forslag til afgørelse), og der er intet til hinder for, at den kompetente ret, som kunne have indgivet en anmodning om præjudiciel afgørelse, undersøger, om kontraktvilkår er urimelige.

2. Potentiel relevans af chartrets artikel 47

58. Den forelæggende har i sine spørgsmål også spurgt, om den omtvistede nationale lovgivning er i overensstemmelse med chartrets artikel 47. Det bør erindres, at denne bestemmelse, som udgør en bekræftelse af princippet om effektiv retsbeskyttelse, tillægger enhver person, hvis EU-retligt sikrede rettigheder og friheder er blevet krænket, en adgang til effektive retsmidler for en domstol [16]. Der er ubestridt, at chartrets artikel 47 finder anvendelse i nærværende sager. Det forekommer mig, som den italienske regering har angivet, at den omtvistede nationale lovgivning er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 93/13 og dermed udgør en gennemførelse af EU-retten i henhold til chartrets artikel 51, stk. 1 [17].

59. Jeg skal henvise til, at der i Domstolens praksis vedrørende direktiv 93/13 er et særligt forhold mellem chartrets artikel 47 og effektivitetsprincippet, som også omfatter medlemsstaternes forpligtelse til at sikre domstolsbeskyttelse af rettigheder i henhold til EU-retten (jf. punkt 65 i dette forslag til afgørelse) [18]. Domstolen har i denne henseende fastslået, at medlemsstaternes forpligtelse til at sikre effektiviteten af de rettigheder, som direktiv 93/13 medfører for borgerne, indebærer et krav om effektiv domstolsbeskyttelse, hvilket også er sikret ved chartrets artikel 47, der bl.a. gælder med hensyn til de detaljerede processuelle regler vedrørende søgsmål, der støttes på sådanne rettigheder [19].

60. Som Domstolens praksis vedrørende direktiv 93/13 indtil videre har vist, forekommer chartrets artikel 47 endvidere i vidt omfang at støtte eller supplere effektivitetsprincippet i forbindelse med bedømmelsen af nationale procesreglers overensstemmelse med direktivets krav. F.eks. spiller chartrets artikel 47 i denne forbindelse en rolle i sager om adgang til effektive retsmidler, således at parter kan udøve deres rettigheder i henhold til direktiv 93/13 [20], og i sager vedrørende en retfærdig rettergang, såsom overholdelsen af princippet om ligestilling af parterne og audi alteram partem, i forbindelse med retssager, hvor det er omtvistet, om kontraktvilkår er lovlige i henhold til direktivet [21].

61. I nærværende sager er det uomtvistet, at parterne, som anført af den italienske regering, har fået adgang til effektive retsmidler, der gør det muligt for dem at gøre deres rettigheder gældende i henhold til direktiv 93/13. Som Kommissionen har indikeret, vedrører spørgsmålene endvidere ikke den fuldbyrdende rets upartiskhed [22], men snarere rettens mulighed for at undersøge den urimelige karakter af kontraktvilkår, som den afgørelse, der er blevet retskraftig, kan anses for at

16 – Jf. dom af 20.4.2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, præmis 40).

17 – Jf. i denne henseende dom af 10.9.2014, Kušionová (C-34/13, EU:C:2014:2189, præmis 47); jf. også generaladvokat Szpunars forslag til afgørelse Finanmadrid EFC (C-49/14, EU:C:2015:746, punkt 83 og 84).

18 – Jf. i denne retning generaladvokat Szpunars forslag til afgørelse Finanmadrid EFC (C-49/14, EU:C:2015:746, punkt 85-97). Jf. endvidere f.eks. A. van Duin »Metamorphosis? The Role of Article 47 of the EU Charter of Fundamental Rights in Cases Concerning National Remedies and Procedures under Directive 93/13/EEC«, *Journal of European Consumer and Market Law*, bind 6, 2017, s. 190-198.

19 – Jf. dom af 10.6.2021, VB m.fl. (C-776/19 – C-782/19, EU:C:2021:470, præmis 29).

20 – Jf. bl.a. dom af 14.3.2013, Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, navnlig præmis 59), af 10.9.2014, Kušionová (C-34/13, EU:C:2014:2189, navnlig præmis 45, 47 og 66), af 21.12.2016, Biuro podróży »Partner« (C-119/15, EU:C:2016:987, præmis 23-47), sammenholdt med dom af 27.2.2014, Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101, præmis 36-57).

21 – Jf. bl.a. dom af 21.2.2013, Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, præmis 29-36), af 17.7.2014, Sánchez Morcillo og Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2099, præmis 21-51), og af 29.4.2021, Rzecznik Praw Obywatelskich (C-19/20, EU:C:2021:341, præmis 91-99), sammenholdt med kendelse af 16.7.2015, Sánchez Morcillo og Abril García (C-539/14, EU:C:2015:508, præmis 23-50).

22 – Det er værd at anføre, at det forhold, at en national ret ex officio undersøger kontraktvilkårs potentielle urimelige karakter og oplyser forbrugeren om muligheden for at gøre den pågældendes rettigheder i henhold til direktiv 93/13 gældende, ikke i sig selv forekommer at bringe rettens upartiskhed i fare, eftersom retten ikke »vælger side«, men udøver de funktioner, der påhviler den i henhold til national ret og EU-retten. Jf. i denne retning A. Beka *The Active Role of Courts in Consumer Litigation: Applying EU Law of the National Courts' Own Motion*, Intersentia, 2018, s. 140 og 141.

have taget stiltiende stilling til. Sagerne bør derfor under disse omstændigheder, i givet fald uanset en hensyntagen til chartrets artikel 47, anses for at dreje sig om artikel 6, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i direktiv 93/13, sammenholdt med effektivitetsprincippet.

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

62. Artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13 pålægger medlemsstaterne at fastsætte, at urimelige kontraktvilkår i en forbrugeraftale ikke binder forbrugeren [23]. 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 [24]. 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 disse sager.

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

63. 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 [25]. 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 [26]. 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 [27].

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

64. 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 [28]. Domstolen har også fremhævet, at

[23] – 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).

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

[25] – 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).

[26] – 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).

[27] – 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).

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

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 [29].

65. 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-harmoniseringer 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) [30].

66. 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 [31]. Domstolen har i denne forbindelse fastslået, at behovet for at overholde dette princippet ikke kan strækkes så vidt, at der skal kompenseres for forbrugerens fuldstændige passivitet [32].

67. 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 [33]. 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 [34]. 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 [35].

68. Endvidere har Domstolen anerkendt, at forbrugerbeskyttelsen ikke er absolut, og at EU-retten ikke pålægger en national ret at undlade at anvende interne processuelle regler, der tillægger en afgørelse retskraft, selv om dette gør det muligt at afhjælpe en tilsidesættelse af en bestemmelse i

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

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

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

[32] – Jf. dom af 1.10.2015, ERSTE Bank Hungary (C-32/14, EU:C:2015:637, præmis 62).

[33] – Jf. dom af 13.9.2018, Profi Credit Polska (C-176/17, EU:C:2018:711, præmis 44).

[34] – Jf. dom af 20.9.2018, Danko og Danková (C-448/17, EU:C:2018:745, præmis 46 og domskonklusionens punkt 2).

[35] – Jf. dom af 20.9.2018, Danko og Danková (C-448/17, EU:C:2018:745, præmis 49).

direktiv 93/13, uanset dennes karakter[36]. Domstolen har faktisk fremhævet betydningen af princippet om retskraft i både Unionens retsorden og i de nationale retsordener, og at det er påkrævet, at retsafgørelser, der er blevet endelige, efter at de hjemlede appelmuligheder er udnyttet, eller efter at appelfristerne er udløbet, såvel af hensyn til at sikre en stabil retstilstand og stabile retlige relationer som retsplejehensyn, ikke længere kan anfægtes[37]. Ligeledes er fastsættelsen af rimelige, præklusive søgsmålsfrister af hensyn til retssikkerheden foreneligt med EU-retten[38]. National lovgivning må dog ikke skade indholdet af den ret, som forbrugerne har i henhold til artikel 6, stk. 1, i direktiv 93/13, hvorefter de ikke er bundet af urimelige kontraktvilkår[39].

69. Det bør også anføres, at Domstolen i dom af 6. oktober 2009 i Asturcom Telecomunicaciones-sagen[40] navnlig fandt, at nationale regler, som fastsætter en frist på to måneder, hvorefter en voldgiftskendelse blev endelig og dermed retskraftig, hvis ikke der inden udløbet af denne frist blev anlagt et annullationssøgsmål, var i overensstemmelse med effektivitetsprincippet, idet Domstolen bemærkede, at dette princip ikke kunne strækkes så vidt, at det skal kompensere for forbrugerens fuldstændige passivitet ved ikke at have anlagt noget søgsmål for at gøre vedkommende rettigheder gældende.

70. Domstolen fandt derimod i dom af 18. februar 2016, Finanmadrid EFC[41], at national lovgivning, som fastsatte princippet om retskraft i forbindelse med betalingspåkravsproceduren, var i strid med effektivitetsprincippet, henset til, at afgørelsen fra den myndighed, som afsluttede betalingspåkravsproceduren, blev retskraftig, hvilket gjorde det umuligt at kontrollere, om kontraktvilkårene var urimelige, på tvangsfuldbyrdelsestidspunktet, blot fordi forbrugeren ikke fremsatte en indsigelse inden for den fastsatte frist, og der var en betydelig risiko for, at forbrugeren ikke ville gøre det.

71. Det bør også gøres klart, at Domstolen i Banco Primus-dommen[42], som omhandlede en forbrugers indsigelse mod en tvangsfuldbyrdelsesprocedure af et realkreditlån, fandt, at direktiv 93/13 ikke er til hinder for national lovgivning, som forhindrer retten i af egen drift at undersøge, om kontraktvilkår er urimelige, når der allerede er truffet en endelig afgørelse om lovligheden af samtlige vilkår i aftalen i lyset af dette direktiv i en afgørelse, der har retskraft. Ifølge Domstolen gælder imidlertid, at i de tilfælde, hvor et eller flere kontraktvilkår, hvis urimelige karakter ikke er blevet undersøgt ved en tidligere domstolskontrol af aftalen, der er blevet afsluttet ved en afgørelse, som har fået retskraft, pålægger direktiv 93/13 den ret, hvortil en forbruger forskriftsmæssigt har fremsat indsigelse, at efterprøve, om disse kontraktvilkår er urimelige, enten af egen drift eller på anmodning af en af parterne, når den råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige til dette formål. I mangel af en sådan efterprøvelse vil forbrugerbeskyttelsen i henhold til direktivet være mangelfuld og utilstrækkelig.

72. 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

36 – Jf. dom af 21.12.2016, Gutiérrez Naranjo m.fl. (C-154/15, C-307/15 og C-308/15, EU:C:2016:980, præmis 68).

37 – Jf. dom af 26.1.2017, Banco Primus (C-421/14, EU:C:2017:60, præmis 46).

38 – Jf. dom af 22.4.2021, PROFI CREDIT Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313, præmis 57).

39 – Jf. dom af 21.12.2016, Gutiérrez Naranjo m.fl. (C-154/15, C-307/15 og C-308/15, EU:C:2016:980, præmis 71).

40 – C-40/08 (EU:C:2009:615, præmis 34-48).

41 – C-49/14 (EU:C:2016:98, præmis 45-55).

42 – Jf. dom af 26.1.2017 (C-421/14, EU:C:2017:60, præmis 49-54).

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.

73. Ligesom forbrugerbeskyttelsen endvidere ifølge Domstolens praksis ikke er absolut, er princippet om retskraft det heller ikke. Som det fremgår af de i punkt 69-71 i dette forslag til afgørelse nævnte domme, har Domstolen en afbalanceret tilgang til samspillet mellem nationale regler, der gennemfører retskraften, og kravene i direktiv 93/13, samtidig med, at den sikrer, at sådanne regler ikke bringer den med direktivet indførte forbrugerbeskyttelsesordning i fare. Selv om Banco Primus-dommen ikke direkte tager stilling til den implicitte retskraft, støtter navnlig Domstolens fremhævelse af behovet for en endelig bedømmelse af, om kontraktvilkårene er urimelige, i en afgørelse, der har retskraft, det synspunkt, at national lovgivning som den omtvistede er i strid med direktiv 93/13. Jeg vil vende tilbage til den dom senere i min bedømmelse (jf. punkt 81 i dette forslag til afgørelse).

74. Det er i lyset af disse principper, der er udviklet i Domstolens praksis, at omstændighederne i de foreliggende sager skal undersøges.

D. Anvendelsen af de i Domstolens praksis udviklede principper på omstændighederne i nærværende sager

75. Det bør erindres fra punkt 42 og 44 i dette forslag til afgørelse, at den omtvistede nationale lovgivning i nærværende sager bestemmer, at den fuldbyrdende ret i sager om tvangsfuldbyrdelse af betalingspåkrav, som er uanfægtede og derfor har fået retskraft, ikke har mulighed for at undersøge betalingspåkravets indhold og enten af egen drift eller på anmodning af forbrugeren at undersøge, om kontraktvilkårene er urimelige, på grund af den implicitte retskraft, som påkravet har opnået.

76. Det bør fra begyndelsen anføres, at det fremgår af forelæggelsesafgørelserne – i modsætning til det af Kommissionen anførte, hvorefter disse sager vedrører præklusion og ikke princippet om retskraft – at den forelæggende ret er af den opfattelse, at de betalingspåkrav, der er genstand for tvangsfuldbyrdelsesproceduren, er retskraftige. I henhold til fast retspraksis er det alene den nationale ret, der har kompetence til at fortolke og anvende national ret[43].

77. Endvidere synes der ikke at være nogen angivelse i nærværende sager, som rejser tvivl om ækvivalensprincippet. Det forekommer, som den italienske regering har anført, at national ret ikke gør det muligt for den fuldbyrdende ret at undersøge et betalingspåkrav, der har retskraft, selv når undersøgelsen vedrører en mulig tilsidesættelse af grundlæggende nationale retsgrundsætninger (jf. punkt 38 i dette forslag til afgørelse).

78. Det bør også påpeges, at den italienske regering – i modsætning til det af Kommissionen anførte – i sag C-693/19 har forkastet den mulighed, at den omtvistede nationale lovgivning kan fortolkes i overensstemmelse med direktiv 93/13, således at den fuldbyrdende ret kan undersøge, om kontraktvilkårene om uforholdsmæssigt høje renter er urimelige (jf. punkt 38 og 40 i dette

[43] – 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 46).

forslag til afgørelse). Dette forhold er dermed genstand for den forelæggende rets efterprøvelse i lyset af det i Domstolens praksis indførte krav om, at national ret skal fortolkes i overensstemmelse med EU-retten [44].

79. Der er efter min opfattelse, når jeg vender mig mod kernen i dette spørgsmål, en stærk indikation, der bygger på Domstolens praksis, 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.

80. I denne henseende forekommer det mig, at efterprøvelsen af kontraktvilkårs potentielt urimelige karakter i henhold til direktiv 93/13 skal være genstand for en udtrykkelig og tilstrækkeligt begrundet bedømmelse fra den nationale rets side. Som det fremgår af omstændighederne i nærværende sag, medfører den omtvistede nationale lovgivning, at der er truffet en materiel afgørelse om spørgsmålet, hvorvidt kontraktvilkårene er urimelige, selv når den nationale ret slet ikke har drøftet spørgsmålet. Efter min opfattelse, og som anført af Kommissionen, er forbrugeren, hvis efterprøvelsen af, om kontraktvilkårene er urimelige, ikke er begrundet i den afgørelse, som indeholder betalingspåkravet, ikke i stand til at forstå eller analysere begrundelsen for afgørelsen eller i givet fald at anfægte tvangsfuldbyrdelsen effektivt. Det vil heller ikke være muligt for en national ret, som er forelagt en appelsag, at træffe afgørelse. Domstolen har i denne henseende gjort det klart, at i mangel af en effektiv prøvelse af, om kontraktvilkårene er urimelige, er det ikke muligt at sikre, at de rettigheder, der er tillagt ved direktiv 93/13, overholdes [45].

81. Yderligere støtte for denne tilgang kan udledes af Banco Primus-dommen [46]. Som nævnt i punkt 71 i dette forslag til afgørelse fandt Domstolen, at national lovgivning, som udstrakte retskraftens virkninger til kontraktvilkår, hvorom den nationale ret ikke havde truffet en endelig afgørelse, var uforenelig med direktiv 93/13. Domstolen forudsatte derfor, at hvis den nationale ret ikke har undersøgt, om de pågældende specifikke kontraktvilkår er urimelige, er det vanskeligt at antage, at princippet om retskraft blev påvirket [47].

82. Denne tilgang er også i overensstemmelse med de med direktiv 93/13 forfulgte formål, som de er fortolket i Domstolens praksis. Det bør erindres fra punkt 63 i dette forslag til afgørelse, at den nationale rets pligt til en ex officio-efterprøvelse er begrundet i arten og vigtigheden af de grundlæggende retsprincipper, der ligger bag den ved direktiv 93/13 tillagte forbrugerbeskyttelse. Den ret, der har ansvaret for tvangsfuldbyrdelsen, skal derfor sikre den effektive virkning af denne beskyttelse, hvis den ikke er blevet gennemført på et tidligere tidspunkt i proceduren. Ellers risikerer den forpligtelse, der påhviler den nationale ret i henhold til direktiv 93/13, at miste ethvert indhold.

83. Dette underbygges af omstændighederne i nærværende sag, hvoraf det fremgår, at den nationale ret, som udstedte betalingspåkravene, ikke foretog nogen ex officio-efterprøvelse af, om kontraktvilkårene var urimelige. Det er korrekt, som den tyske regering har anført, at det er omfattet af medlemsstaternes kompetence – i henhold til Domstolens praksis, der er redegjort for i punkt 67 i dette forslag til afgørelse – at afgøre, om en sådan efterprøvelse skal foretages på

[44] – Jf. dom af 4.6.2020, Kancelaria Medius (C-495/19, EU:C:2020:431, præmis 49-51).

[45] – Jf. dom af 4.6.2020, Kancelaria Medius (C-495/19, EU:C:2020:431, præmis 35).

[46] – Jf. dom af 26.1.2017 (C-421/14, EU:C:2017:60, præmis 49-54).

[47] – Jf. i denne retning M.J. García-Valdecasas Dorrego: *Dialogue between the Spanish courts and the European Court of Justice regarding the judicial protection of consumers under Directive 93/13/EEC*, Association of Property and Business Registrars of Spain, 2018, s. 98 og 99.

tidspunktet for betalingspåkravet eller på tidspunktet for tvangsfuldbyrdelsen af dette påkrav, og der er intet krav i direktiv 93/13 om, at den skal foretages på begge tidspunkter. En sådan efterprøvelse skal ikke desto mindre foretages på det ene eller det andet tidspunkt. Hvis den fuldbyrdende ret dermed forhindres i at foretage bedømmelsen af, om kontraktvilkårene er urimelige, for første gang blot på grund af påkravets implicitte retskraft, bliver der umuligt at kontrollere den urimelige karakter på noget tidspunkt i proceduren.

84. Det bør tilføjes, at denne tilgang forekommer at være i overensstemmelse med Domstolens praksis om national lovgivning, der gennemfører retskraften uden for anvendelsesområdet for direktiv 93/13. Domstolen har i visse domme [48] taget afstand fra den uforholdsmæssigt vide beskyttelse af endelige afgørelser gennem retskraft på måder, som i væsentlig grad hindrer for EU-rettens effektive anvendelse [49]. Herudover bør det anføres, at Domstolen i dom af 17. oktober 2018 i Klohn-sagen [50] angav, at retskraften kun omfatter retlige krav, som retten har påkendt, og derfor ikke udgør en hindring for, at en ret i forbindelse med en efterfølgende tvist tager stilling til retlige spørgsmål, som denne endelige afgørelse ikke har forholdt sig til. Domstolen har ligeledes i sin praksis vedrørende anvendelsen af retskraft i EU-retten stedse fundet, at retskraften kun er knyttet til faktiske og retlige forhold, der faktisk eller nødvendigvis er afgjort i den pågældende retsafgørelse [51].

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

86. 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 hovedsagerne omtvistede.

VII. Forslag til afgørelse

87. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg Domstolen at besvare de af Tribunale di Milano (retten i Milano, Italien) 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, som ikke giver den ret, der har ansvaret for tvangsfuldbyrdelsen, mulighed for af egen drift eller på anmodning af en af parterne at undersøge den urimelige karakter af kontraktvilkårene i en aftale, der tjener som grundlag for et betalingspåkrav, der er blevet retskraftigt, når disse kontraktvilkår ikke har været genstand for en udtrykkelig og tilstrækkeligt begrundet bedømmelse for så vidt angår dette direktiv.«

48 – Jf. bl.a. dom af 3.9.2009, Fallimento Olimpiclub (C-2/08, EU:C:2009:506, præmis 29-32), af 2.4.2020, CRPNPAC og Vueling Airlines (C-370/17 og C-37/18, EU:C:2020:260, præmis 94-96), og af 16.7.2020, UR (Advokaters momspligt) (C-424/19, EU:C:2020:581, præmis 31-34).

49 – Jf. i denne retning A. Turmo: »National *Res Judicata* in the European Union: Revisiting the Tension Between the Temptation of Effectiveness and the Acknowledgement of Domestic Procedural Law«, *Common Market Law Review*, bind 58, 2021, s. 361-390, på s. 375.

50 – C-167/17 (EU:C:2018:833, præmis 69).

51 – Jf. dom af 29.6.2010, Kommissionen mod Luxembourg (C-526/08, EU:C:2010:379, præmis 27), og af 31.1.2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines m.fl. mod Rådet (C-225/17 P, EU:C:2019:82, præmis 47).