



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (osmo vijeće)

26. lipnja 2019.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Nepoštene odredbe u potrošačkim ugovorima – Direktiva 93/13/EEZ – Postupak ovrhe hipotekarne tražbine – Neposredno izvršivi javnobilježnički akt – Sudski nadzor nad nepoštenim odredbama – Odgoda ovrhe – Nenadležnost suda koji odlučuje o prijedlogu za ovrhu – Zaštita potrošača – Načelo djelotvornosti – Usklađeno tumačenje”

U predmetu C-407/18,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputilo Više sodišče v Mariboru (Visoki sud u Mariboru, Slovenija), odlukom od 6. lipnja 2018., koju je Sud zaprimio 21. lipnja 2018., u postupku

Aleš Kuhar,

Jožef Kuhar

protiv

Addiko Bank d.d.,

SUD (osmo vijeće),

u sastavu: F. Biltgen, predsjednik vijeća, C. G. Fernlund i L. S. Rossi (izvjestiteljica), suci,

nezavisni odvjetnik: H. Saugmandsgaard Øe,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za slovensku vladu, B. Jovin Hrastnik, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, M. Kocjan i N. Ruiz García, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: slovenski

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Direktive Vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima (SL 1993., L 95, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 12., str. 24.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između, s jedne strane, Aleša i Jožefa Kuhara (u daljnjem tekstu: A. i J. Kuhar) i, s druge strane, slovenske banke Addiko Bank d.d., vezano za prisilno izvršenje tražbine po osnovi ugovora o hipotekarnom kreditu sklopljenog u obliku neposredno izvršivog javnobilježničkog akta.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 U članku 3. Direktive 93/13 predviđa se:
 - „1. Ugovorna odredba o kojoj se nisu vodili pojedinačni pregovori smatra se nepoštenom ako u suprotnosti s uvjetom o dobroj vjeri, na štetu potrošača prouzroči znatniju neravnotežu u pravima i obvezama stranaka, proizašlih iz ugovora.
 2. Uvijek se smatra da se o nekoj odredbi nije pojedinačno pregovaralo ako je ona sastavljena unaprijed pa potrošač nije mogao utjecati na njezin sadržaj, posebno u kontekstu unaprijed formuliranog standardnog ugovora.

[...]”
- 4 U članku 4. te direktive navodi se:
 - „1. Ne dovodeći u pitanje članak 7., nepoštenost ugovorne odredbe procjenjuje se tako da se u obzir uzimaju priroda robe ili usluga na koje se ugovor odnosi u vrijeme kada je ugovor sklopljen, sve popratne okolnosti sklapanja ugovora i sve ostale odredbe tog ugovora ili nekog drugog ugovora o kojem on ovisi.
 2. Procjena o tome jesu li neke odredbe nepoštene ne odnosi se na definiciju glavnog predmeta ugovora ni na primjerenost cijene i naknade na jednoj strani, i isporučene usluge i rob[e], na drugoj, sve dok su te odredbe jasno i razumljivo sastavljene.”
- 5 Članak 5. te direktive formuliran je ovako:

„U slučaju ugovora u kojima se potrošaču sve ili određene odredbe nude u pisanom obliku, te odredbe uvijek moraju biti sročene jasno i razumljivo. Ako postoji sumnja oko značenja neke odredbe, prednost ima tumačenje koje je najpovoljnije za potrošača. [...]”
- 6 Članak 6. stavak 1. iste direktive određuje:

„Države članice utvrđuju da u ugovoru koji je prodavatelj robe ili pružatelj usluge sklopio s potrošačem prema nacionalnom pravu nepoštene odredbe nisu obvezujuće za potrošača, a da ugovor u tim uvjetima i dalje obvezuje stranke ako je u stanju nastaviti važiti i bez tih nepoštenih odredaba.”

7 Sukladno članku 7. stavku 1. Direktive 93/13:

„U interesu potrošača i tržišnih konkurenata države članice osiguravaju da postoje primjerena i djelotvorna sredstva za sprečavanje stalnog korištenja nepoštenih odredaba u ugovorima koji prodavatelji robe i pružatelji usluga sklapaju s potrošačima.”

Slovensko pravo

Zakon o zaštiti potrošača

8 Članak 23. Zakona o varstvu potrošnikov (Zakon o zaštiti potrošača, *Uradni list RS*, br. 98/04) predviđa:

„Trgovac ne smije predviđati ugovorne odredbe koje su nepoštene za potrošača.

Ugovorne odredbe iz prethodnog stavka su ništetne.”

9 U članku 24. prvom stavku tog zakona navodi se:

„Ugovorne odredbe smatraju se nepoštenima ako uzrokuju znatnu neravnotežu u pravima i obvezama ugovornih strana na štetu potrošača, ako dovode do toga da je izvršenje ugovora neopravdano štetno za potrošača ili do toga da je izvršenje ugovora znatno drugačije od onoga što je potrošač mogao opravdano očekivati ili ako su u suprotnosti s načelom savjesnosti i poštenja.”

Zakon o ovrsi i postupku osiguranja

10 U članku 9. Zakona o izvršbi in zavarovanju (Zakon o ovrsi i postupku osiguranja, *Uradni list RS*, br. 3/07) navodi se:

„Protiv odluke prvostupanjskog tijela može se podnijeti žalba, osim ako zakonom nije drugačije određeno.

Pravni lijek ovršenika protiv rješenja o ovrsi kojim se prihvaća prijedlog za ovrhu je prigovor.

[...]

Protiv odluke o prigovoru može se podnijeti žalba.

[...]”

11 Članak 15. tog zakona predviđa:

„U ovršnom postupku i postupku osiguranja na odgovarajući se način primjenjuju odredbe Zakona o pravdnem postupku [(Zakon o parničnom postupku, *Uradni list RS*, br. 73/07)], osim ako ovim ili drugim zakonom nije drugačije određeno.”

12 U članku 17. prvom i drugom stavku navedenog zakona određuje se:

„Sud određuje ovrhu na temelju ovršne isprave.

Ovršne isprave jesu:

1. ovršna sudska odluka i ovršna sudska nagodba;
2. ovršni javnobilježnički akt;

[...]”.

13 U skladu s člankom 55. prvim stavkom istog zakona:

„Protiv rješenja o ovrsi može se podnijeti prigovor ako postoje razlozi koji sprečavaju ovrhu, a posebno:

[...]

- 2) ako isprava na temelju koje je određena ovrha nije ovršna isprava ili vjerodostojna isprava;

[...]”

14 Članak 71. Zakona o ovrsi i postupku osiguranja formuliran je ovako:

„Ako ovršenik učini vjerojatnim da bi trenutačnom provedbom ovrhe trpio nenadoknadivu ili teško nadoknadivu štetu i da bi ta šteta bila teža od štete koju bi pretrpio ovrhovoditelj u slučaju odgode ovrhe, sud može na prijedlog ovršenika u cijelosti ili djelomično odgoditi ovrhu sljedećim slučajevima:

[...]

- 5) ako je podnesena tužba za utvrđivanje nevaljanosti pravnog posla iz neposredno izvršivog javnobilježničkog akta na temelju kojeg je određena ovrha;

[...]

Neovisno o prethodnom stavku, sud može na prijedlog ovršenika odgoditi ovrhu i u drugim slučajevima ako postoje posebni opravdani razlozi, ali samo jednom i najviše na tri mjeseca.

Na prijedlog vjerovnika, sud će odgodu ovrhe uvjetovati time da ovršenik položi jamčevinu, osim ako se time ne ugrožava njegovo uzdržavanje ili uzdržavanje članova njegove obitelji. Ako ovršenik ne položi jamčevinu u roku koji odredi sud, a koji ne može biti dulji od 15 dana, smatrat će se da je prijedlog za odgodu povučen.”

Zakon o parničnom postupku

15 Članak 3. treći stavak točka 1. Zakona o parničnom postupku određuje:

„Sud neće uvažiti raspolaganja stranaka koja su:

1. u suprotnosti s prisilnim propisima.”

Zakon o javnom bilježništvu

- 16 U članku 4. Zakona o notariatu (Zakon o javnom bilježništvu, *Uradni list RS*, br. 2/07) navodi se:

„Javnobilježnički akt koji predviđa obvezu u pogledu davanja, činjenja, nečinjenja ili trpljenja o kojoj se može sklopiti nagodba, predstavlja ovršnu ispravu ako je dužnik u samom tom aktu ili u odvojenom javnobilježničkom aktu izričito prihvatio njegovu neposrednu izvršivost i ako je tražbina dospjela.”

- 17 Članak 42. tog zakona određuje:

„Prije sastavljanja javnobilježničkog akta, javni bilježnik mora strankama na razumljiv način opisati sadržaj, pravne posljedice predviđenog pravnog posla ili očitovanja volje, te ih upozoriti na poznate i uobičajene rizike povezane sa sklapanjem takvog pravnog posla ili s očitovanjem volje. Javni bilježnik mora stranke upozoriti i eventualno na druge okolnosti povezane s predviđenim pravnim poslom, ako za njih zna [...]. Također, on mora stranke odvratiti od korištenja nejasnih, nerazumljivih ili dvosmislenih izraza i izričito ih upozoriti na moguće pravne posljedice korištenja takvih izraza. Ako stranke ustraju na tim izrazima, dužan je unijeti ih u javnobilježnički akt, ali pritom navodi upozorenje koje je s tim u vezi dao strankama.”

Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći

- 18 U članku 8. četvrtoj alineji Zakona o brezplačnoj pravnoj pomoći (Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći) određuje se:

„Besplatna pravna pomoć u smislu ovoga zakona neće se odobriti:

[...]

- ako je podnositelj zahtjeva ovršenik u ovršnom postupku pokrenutom na temelju ovršne isprave sukladno zakonu koji uređuje ovrhu [i postupak osiguranja], osim ako ovršenik ne dokaže da vjerojatno postoje razlozi za podnošenje prigovora protiv rješenja o ovrsi koji, sukladno odredbama zakona koji uređuje ovrhu [i postupak osiguranja], onemogućavaju provođenje ovrhe.”

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 19 Addiko Bank, s jedne strane, te A. i J. Kuhar, s druge strane, sklopili su ugovor o hipotekarnom kreditu u obliku neposredno izvršivog javnobilježničkog akta radi financiranja kupnje stana (u daljnjem tekstu: predmetni javnobilježnički akt). Kredit je bio izražen u švicarskim francima (CHF), ali su A. i J. Kuhar rate morali otplaćivati u eurima po referentnom tečaju Europske središnje banke na plan uplate. Kamatna stopa bila je vezana za stopu šestomjesečnog LIBOR CHF-a.
- 20 Budući da A. i J. Kuhar nisu podmirivali obveze, Addiko Bank je Okrajnom sodišću v Gornji Radgoni (Općinski sud u Gornjoj Radgoni, Slovenija) podnio prijedlog, na osnovi predmetnog javnobilježničkog akta, za određivanje prisilnog izvršenja tog akta.
- 21 Taj je sud prihvatio prijedlog za ovrhu u iznosu od ukupno 128 765,66 eura.
- 22 U prigovoru koji su tom sudu podnijeli protiv rješenja o određivanju ovrhe, A. i J. Kuhar, koji nisu imali odvjetnika, tvrdili su da ih Addiko Bank nije uredno upozorio na tečajni rizik zbog čega su sklopili ugovor čije su pojedine odredbe bile nepoštene naravi te su na temelju njega morali ubuduće otplaćivati iznos koji je bio puno veći od iznosa dobivenog kredita.

- 23 Okrajno sodišče v Gornji Radgoni (Općinski sud u Gornjoj Radgoni) odbilo je taj prigovor obrazlažući u osnovi, među ostalim, da A. i J. Kuhar trebaju izvršiti obvezu onako kako proizlazi iz predmetnog javnobilježničkog akta i da je nebitno je li ih Addiko Bank uredno upozorio na tečajni rizik.
- 24 A. i J. Kuhar obratili su se zatim, i dalje bez odvjetnika, sudu koji je uputio zahtjev, Višem sodišću v Mariboru (Visoki sud u Mariboru, Slovenija), tužbom za ukidanje rješenja o određivanju ovrhe.
- 25 Iz zahtjeva za prethodnu odluku razvidno je da je sud koji je uputio zahtjev u međupresudi već utvrdio da je odredba iz predmetnog javnobilježničkog akta u kojem se određuje da je kredit izražen u stranoj valuti, ali da otplatu treba izvršiti u eurima, nepoštene naravi jer ne predviđa nikakvo odgovarajuće ograničenje tečajnog rizika. Iako se odnosi na predmet ugovora, ta odredba za A. i J. Kuhara nije ni jasna ni razumljiva. Općenito govoreći, sud koji je uputio zahtjev smatra da bez obzira što nepostojanje ograničenja tečajnog rizika može utjecati i na potrošača i na banku, ipak postoji znatna neravnoteža u pravima i obvezama ugovornih strana, ako ništa onda zbog znatno većih sredstava kojima banka raspolaže za upravljanje takvim rizikom kao financijska institucija značajne veličine, koja se pritom može osloniti na specijalizirano znanje, važne podatke i iskustvo u tom području. Osim toga, taj sud smatra da se uzimanjem kredita namijenjenog financiranju kupnje stana razumni potrošač ne bi izlagao neograničenom tečajnom riziku koji za njega može imati trajne štetne financijske posljedice. Naprotiv, kad bi s bankom mogao pregovarati na ravnopravnoj osnovi a banka bi ga uredno informirala, taj bi potrošač obveze preuzeo samo ako bi ugovor o kreditu uključivao razumno ograničenje tog rizika.
- 26 Sud koji je uputio zahtjev pita se je li sud kojem je podnesen prijedlog za određivanje ovrhe ugovora o hipotekarnom kreditu ovlašten, kad utvrdi da taj ugovor sadržava nepoštenu odredbu, zabraniti, po potrebi i po službenoj dužnosti, primjenu takve odredbe već u tom stadiju postupka, ili takvu odluku treba razmatrati sud koji odlučuje o meritumu, kojem se potrošač eventualno obrati u zasebnom postupku.
- 27 U tom smislu, sud koji je uputio zahtjev ističe prije svega da, sukladno načelu djelotvornosti prava Unije kako ga tumači sudska praksa Suda, nacionalna procesna pravila o pravomoćnosti sudskih odluka ne smiju sudu koji odlučuje o prijedlogu za ovrhu pretjerano otežavati odbijanje primjene nepoštenih odredbi. U slovenskom pravu, međutim, u ovršnom postupku koji se pokreće na temelju neposredno izvršivog javnobilježničkog akta, nadležni je sud suočen s procesnim odredbama takve naravi. Radi se konkretno o odredbama nacionalnog prava koje uređuju provedbu načela formalne zakonitosti i zakonske pretpostavke za odgodu ovrhe, predviđenima Zakonom o ovrsi i postupku osiguranja.
- 28 S jedne strane, kada je riječ o načelu formalne zakonitosti, sud koji je uputio zahtjev napominje da prema tradicionalnom tumačenju prihvaćenom u slovenskom pravu, sud ne može odbiti provođenje ovrhe jer se njegova kontrola sukladno tom načelu ograničava samo na provjeru je li vjerodostojni akt kojim se konstatira ugovor o kreditu čija se ovrha provodi, sastavljen u skladu s formalnim zahtjevima predviđenima mjerodavnim zakonodavstvom. Stajalište suda koji odlučuje o prijedlogu za ovrhu na temelju javnobilježničkog akta kao što je predmetni javnobilježnički akt, stoga bi s gledišta načela djelotvornosti u bitnome bilo slično onomu u predmetu u kojem je doneseno rješenje od 14. studenoga 2013., Banco Popular Español et Banco de Valencia (C-537/12 i C-116/13, EU:C:2013:759).
- 29 S druge strane, sud koji je uputio zahtjev ističe da slovensko pravo ne predviđa odgodu ovrhe u slučaju kad potrošač podnese tužbu za utvrđivanje ništetnosti zbog postojanja nepoštene odredbe u ugovoru sklopljenom s trgovcem. Odgodu ovrhe predviđenu člankom 71. prvim i drugim stavkom Zakona o ovrsi i postupku osiguranja, moguće je odrediti samo iznimno, na obrazloženi prijedlog ovršenika, pod vrlo strogim uvjetima u pogledu postojanja nenadoknadive ili teško nadoknadive štete, a koja prema ustaljenoj sudskoj praksi slovenskih sudova ne može uključivati štetu koja je posljedica same provedbe ovrhe.

- 30 Sud koji je uputio zahtjev zatim napominje da ovršenici u ovršnom postupku u pravilu nemaju pravo na besplatnu pravnu pomoć kao ni sredstva za zastupanje, što dovodi do toga da ih u većini slučaja u takvim postupcima ne zastupa odvjetnik. Postoji dakle nezanemariv rizik da ovršenik iz neznanja ni ne podnese prijedlog za odgodu ovrhe ili da je taj prijedlog u tolikoj mjeri nepotpun da je osuđen na neuspjeh. Mogućnosti, ionako vrlo limitirane, koje ovršenik ima u zahtijevanju svojih prava, još su ograničenije zbog prava vjerovnika da od ovršenika traži polaganje jamčevine. Naime, članak 71. treći stavak Zakona o ovrsi i postupku osiguranja predviđa da, ako ovršenik ne položi tu jamčevinu, prijedlog za odgodu ovrhe smatrat će se povučenim.
- 31 Konačno, sud koji je uputio zahtjev smatra da postoji mogućnost da slovenski sudovi, radi usklađivanja s načelom djelotvornosti prava Unije, prihvate manje strogo tumačenje načela formalne zakonitosti iz točke 28. ove presude, omogućujući sudu koji odlučuje o prijedlogu za ovrhu da po službenoj dužnosti provede provjeru nepoštenosti odredbe već u tom stadiju postupka. Sud, naime, tijekom tog postupka treba utvrditi sve pravno relevantne činjenice, uključujući i one koje među strankama nisu nesporne. Osim toga, javnobilježnički akt je pogodniji za meritorno ispitivanje od klasičnih ovršnih isprava koje izdaju sudovi. Nadalje, članak 4. Zakona o javnom bilježništvu određuje da ovršenik mora izričito pristati na neposrednu izvršivost isprave, što isključuje mogućnost da se prisilne odredbe, primjerice one u području zaštite potrošača o nepoštenim odredbama, zaobiđu pribavljanjem pristanka ovršenika. Na temelju takvog tumačenja, sud koji odlučuje o prijedlogu za ovrhu mogao bi dakle po službenoj dužnosti odbiti izvršenje javnobilježničkog akta, kao što je predmetni javnobilježnički akt, kojeg je ovršenik prihvatio protivno prisilnim odredbama.
- 32 No budući da kod većine slovenskih sudova trenutno prevladava strogo i restriktivno tumačenje načela formalne zakonitosti, sud koji je uputio zahtjev pita se je li takvo tumačenje u skladu s načelom djelotvornosti prava Unije koje se primjenjuje na Direktivu 93/13.
- 33 U tim je okolnostima Više sodišće v Mariboru (Visoki sud u Mariboru, Slovenija) odlučilo prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Imajući u vidu načelo djelotvornosti prava Unije, treba li Direktivu 93/13 [...] tumačiti na način da je u ovršnom postupku sud koji odlučuje o prijedlogu za ovrhu dužan po službenoj dužnosti odbiti provođenje ovrhe zbog toga što neposredno izvršiv javnobilježnički akt (ovršna isprava) sadržava nepoštenu odredbu, u slučaju kad, kao u konkretnom slučaju, procesni sustav države članice sudu ne daje stvarnu mogućnost da (na prijedlog ovršenika ili po službenoj dužnosti) prekine ili odgodi ovrhu do donošenja konačne odluke o nedopuštenosti odredbe koja će biti donesena u parničnom postupku koji je ovršenik pokrenuo kao potrošač?”

Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

- 34 Slovenska vlada uvodno navodi da ima dvojbe o dopuštenosti zahtjeva za prethodnu odluku. Ta vlada ističe da sud koji je uputio zahtjev smatra da je dužan po službenoj dužnosti usprotiviti se provedbi nezakonitih odredbi sadržanih u pojedinom javnobilježničkom aktu, kao što je to predmetni javnobilježnički akt, jer slovensko procesno pravo ne dopušta privremenu odgodu ovrhe. Međutim, do dana upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku A. i J. Kuhar ni sami nisu ispunjavali postupovne uvjete za određivanje takve mjere odgode prema nacionalnom zakonodavstvu, s obzirom na to da nisu podijeli tužbu o meritumu radi utvrđivanja ništetnosti ugovornih odredbi, zbog čega se pitanje odgode ovrhe ni ne postavlja.
- 35 U tom pogledu, valja podsjetiti da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, članak 267. UFEU-a nacionalnim sudovima povjerava najširu mogućnost obraćanja Sudu ako ti sudovi smatraju da predmet koji je pred njima u tijeku postavlja pitanja koja među ostalim zahtijevaju tumačenje odredaba prava Unije nužnih za rješavanje podnesenog im spora, te su slobodni koristiti se tom

mogućnosti u svakom stadiju postupka kada to smatraju prikladnim (vidjeti u tom smislu, među ostalim, presude od 5. listopada 2010., *Elchinov*, C-173/09, EU:C:2010:581, t. 26., i od 14. studenoga 2018., *Memoria i Dall'Antonia*, C-342/17, EU:C:2018:906, t. 33. i navedenu sudsku praksu).

- 36 Isto tako, Sud je opetovano podsjećao da pitanja nacionalnih sudova koja se odnose na pravo Unije uživaju presumpciju relevantnosti. Dakle, Sud može odbiti odlučivati o tim pitanjima samo ako je očito da zatraženo tumačenje pravila Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima za davanje korisnog odgovora na upućena pitanja (presuda od 10. prosinca 2018., *Wightman i dr.*, C-621/18, EU:C:2018:999, t. 27. i navedena sudska praksa).
- 37 Sud je također smatrao da u okviru suradnje uspostavljene člankom 267. UFEU-a nije ovlašten provjeravati je li odluka o upućivanju donesena u skladu s nacionalnim pravilima o organizaciji sudova i o sudskom postupku (vidjeti u tom smislu, među ostalim, presudu od 10. prosinca 2018., *Wightman i dr.*, C-621/18, EU:C:2018:999, t. 30. i navedenu sudsku praksu).
- 38 U konkretnom slučaju treba reći da se argument koji slovenska vlada iznosi poradi dokazivanja hipotetske naravi zahtjeva za prethodnu odluku upućenog od strane nacionalnog suda koji odlučuje o ovrši hipotekarne tražbine, temelji na razmatranjima vezanim za poštovanje nacionalnih procesnopravnih pravila, konkretno na činjenici da ovršenici iz glavnog postupka nisu podnijeli, sukladno slovenskom pravu i do dana upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku, tužbu o meritumu radi utvrđivanja ništetnosti ugovornih odredbi sadržanih u predmetnom javnobilježničkom aktu, a za koje smatraju da su nepoštene.
- 39 Međutim, kao što to proizlazi iz točaka 35. i 37. ove presude, zahtjev za prethodnu odluku nije moguće proglasiti nedopuštenim uz obrazloženje da je donesen protivno nacionalnim pravilima o organizaciji sudova i o sudskom postupku ili da je eventualno upućen u ranom stadiju nacionalnog postupka.
- 40 Zahtjev za prethodnu odluku stoga je dopušten.

O prethodnom pitanju

- 41 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome želi znati treba li Direktivu 93/13 s gledišta načela djelotvornosti tumačiti na način da joj se protivi nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka, na temelju kojeg nacionalni sud koji odlučuje o prijedlogu za ovrhu ugovora o hipotekarnom kreditu sklopljenog između trgovca i potrošača u obliku neposredno izvršivog javnobilježničkog akta, nema mogućnost, bilo na prijedlog potrošača ili po službenoj dužnosti, ispitati jesu li odredbe sadržane u tom aktu nepoštene, u smislu te direktive, i po toj osnovi odgoditi zatraženu ovrhu.
- 42 Uvodno treba istaknuti da sud koji je uputio zahtjev ne pita Sud o tumačenju članaka 3. do 5. Direktive 93/13, što bi mu omogućilo da ispita eventualnu nepoštenost odredbi ugovora o kreditu koji je predmet spornog javnobilježničkog akta te čija se ovrha predlaže. Naime, kao što proizlazi iz točke 25. ove presude, sud koji je uputio zahtjev već se u međupresudi očitovao o nepoštenosti odredbi tog ugovora, što Sud u okviru postupka predviđenog člankom 267. UFEU-a nije ovlašten preispitivati.
- 43 Polazeći od te premise važno je naglasiti da prema članku 6. stavku 1. Direktive 93/13 države članice trebaju predvidjeti da nepoštene odredbe sadržane u ugovoru koji je trgovac sklopio s potrošačem, pod uvjetima utvrđenim njihovim nacionalnim pravima, ne obvezuju potrošače.
- 44 Također treba podsjetiti da, s obzirom na narav i važnost javnog interesa na kojem se temelji zaštita potrošača, koji se nalaze u slabijem položaju u odnosu na trgovce, Direktiva 93/13 državama članicama nameće, kao što to proizlazi iz njezina članka 7. stavka 1. u vezi s njezinom uvodnom izjavom 24., da

osiguraju primjerena i djelotvorna sredstva za sprečavanje korištenja nepoštenih odredaba u ugovorima koje trgovci sklapaju s potrošačima (vidjeti u tom smislu presudu od 13. rujna 2018., Profi Credit Polska, C-176/17, EU:C:2018:711, t. 40. i navedenu sudsku praksu).

- 45 Iako je Sud već utvrdio, u više navrata i s obzirom na uvjete iz članka 6. stavka 1. i članka 7. stavka 1. Direktive 93/13, način na koji nacionalni sud mora osigurati zaštitu prava koja potrošači imaju na temelju te direktive, valja ipak navesti da, u načelu, pravo Unije ne usklađuje postupke primjenjive na ocjenu navodne nepoštenosti ugovorne odredbe i da su oni stoga dio nacionalnog pravnog poretka država članica (presuda od 13. rujna 2018., Profi Credit Polska, C-176/17, EU:C:2018:711, t. 57.).
- 46 Stoga su, u nedostatku usklađenosti nacionalnih mehanizama ovrhe, načini njezine provedbe obuhvaćeni unutarnjim pravnim poretkom država članica na temelju načela njihove procesne autonomije. Međutim, ti načini provedbe moraju odgovarati dvostrukom uvjetu, da ne budu nepovoljniji od onih koji uređuju slične situacije podvrgnute nacionalnom pravu (načelo ekvivalentnosti) i da ne čine nemogućim ili pretjerano teškim ostvarivanje prava dodijeljenih potrošačima pravom Unije (načelo djelotvornosti) (presuda od 18. veljače 2016., Finanmadrid EFC, C-49/14, EU:C:2016:98, t. 40. i navedena sudska praksa).
- 47 S jedne strane, kada je riječ o načelu ekvivalentnosti, koji se ne spominje u zahtjevu za prethodnu odluku, treba poput Europske komisije u svojim pisanim očitovanjima istaknuti da Sud ne raspolaže nijednom informacijom koja bi mogla pobuditi sumnju glede usklađenosti nacionalnog propisa iz glavnog postupka s tim načelom.
- 48 S druge strane, što se tiče načela djelotvornosti, ustaljena je sudska praksa da se pitanje čini li nacionalna odredba nemogućom ili pretjerano teškom primjenu prava Unije, mora analizirati uzimajući u obzir mjesto te odredbe u cjelokupnom postupku, njegovo odvijanje i posebnosti pred različitim nacionalnim tijelima. U tom pogledu valja, ovisno o slučaju, uzeti u obzir načela na kojima se temelji nacionalni pravosudni sustav, kao što su to zaštita prava obrane, načelo pravne sigurnosti i nesmetano odvijanje postupka (vidjeti u tom smislu, među ostalim, presude od 1. listopada 2015., ERSTE Bank Hungary, C-32/14, EU:C:2015:637, t. 51., i od 18. veljače 2016., Finanmadrid EFC, C-49/14, EU:C:2016:98, t. 43. i 44.).
- 49 U svjetlu te sudske prakse treba provjeriti ugrožava li nacionalni procesni sustav poput onog u predmetu iz glavnog postupka, djelotvornost zaštite koja se potrošačima nudi Direktivom 93/13.
- 50 U tom smislu, iz opisa koji je u konkretnom slučaju dao sud koji je uputio zahtjev, razvidno je da u slovenskom pravu ovršni sustav ima sljedeće karakteristike:
- sud koji je nadležan za ovrhu ugovora o hipotekarnom kreditu sklopljenog u obliku neposredno izvršivog javnobilježničkog akta, tu ovrhu ne može odbiti zbog postojanja nepoštena odredbe u dotičnom ugovoru, zato što taj sud mora bezuvjetno slijediti sadržaj ovršne isprave bez mogućnosti ocjenjivanja zakonitosti njezina sadržaja;
 - odgoda ovrhe načelno nije moguća, čak ni privremeno, osim u slučaju pokretanja postupka o meritumu, kada ga ovršenik pokreće kao potrošač radi utvrđivanja ništetnosti nepoštena ugovorne odredbe;
 - ta odgoda ovrhe do donošenja pravomoćne odluke o meritumu dopuštena je samo iznimno i podliježe strogim zakonskim uvjetima u pogledu dokazivanja nenadoknadive ili teško nadoknadive štete u smislu članka 71. prvog stavka Zakona o ovrsi i postupku osiguranja, koji isključuje štetu povezanu sa samom ovrhom, čime ta odgoda u praksi postaje gotovo nemoguća;
 - ovrhovoditelj ima pravo od ovršenika tražiti polaganje jamčevine u slučaju kad ovršenik predloži odgodu ovrhe, i

- ovršenik u ovršnom postupku ne može dobiti besplatnu pravnu pomoć, tako da mora sam snositi značajne troškove odvjetničkog zastupanja.
- 51 U svojim pisanim očitovanjima slovenska je vlada osporavala tumačenje nacionalnog prava kako ga je prihvatio sud koji je uputio zahtjev. Konkretno, ta vlada tvrdi da, imajući u vidu noviju sudsku praksu Ustavnog sodišča (Ustavni sud, Slovenija) koju primjenjuje i više drugih nacionalnih sudova, odsada treba tumačiti kriterij nenadoknadle ili teško nadoknadle štete u smislu članka 71. prvog stavka Zakona o ovrsi i postupku osiguranja, kao i staviti u ravnotežu situaciju ovršenika i situaciju vjerovnika vodeći računa i o šteti koja bi proizašla iz provedbe ovrhe.
- 52 U tom smislu dovoljno je podsjetiti da su prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u okviru postupka propisanog člankom 267. UFEU-a, ovlasti Suda jasno odvojene od ovlasti suda koji je uputio zahtjev. Iako je na Sudu tumačenje odredaba prava Unije, tumačenje nacionalnog zakonodavstva isključivo je na sudu koji je uputio zahtjev. Dakle, Sud se mora držati tumačenja nacionalnog prava kako mu ga je iznio navedeni nacionalni sud (presuda od 27. veljače 2019., Associação Peço a Palavra i dr., C-563/17, EU:C:2019:144, t. 36. i navedena sudska praksa).
- 53 Kada je riječ o procesnom sustavu ovrhe iz glavnog postupka, uzimajući u obzir karakteristike tog sustava na koje je ukazao sud koji je uputio zahtjev i sažeto ih iznio u točki 50. ove presude, treba reći da takav sustav može dovesti u pitanje djelotvornost zaštite koja se želi ostvariti Direktivom 93/13.
- 54 Naime, već je utvrđeno da je djelotvornu zaštitu pravâ koja ta direktiva daje potrošačima, moguće zajamčiti samo ako nacionalni sustav dopušta, u okviru postupka izdavanja platnog naloga ili postupka izvršenja platnog naloga, nadzor po službenoj dužnosti moguće nepoštene naravi odredbi sadržanih u dotičnom ugovoru (vidjeti među ostalim presude od 18. veljače 2016., Finanzmadrid EFC, C-49/14, EU:C:2016:98, t. 46., i od 13. rujna 2018., Profi Credit Polska, C-176/17, EU:C:2018:711, t. 44.).
- 55 Naravno, kao što je to navela slovenska vlada, ne može se isključiti, podložno provjerama koje treba izvršiti sud koji je uputio zahtjev, prije svega uzimajući u obzir Zakon o javnom bilježništvu, da javni bilježnici imaju obvezu savjetovanja i informiranja potrošača, posebno u pogledu ugovora o hipotekarnom kreditu koji se sklapa u obliku vjerodostojnog akta, kako bi se osigurala preventivna kontrola nepoštenosti odredaba takvog ugovora i time doprinijelo ispunjavanju zahtjeva određenih u članku 6. stavku 1. i članku 7. stavku 1. Direktive 93/13 (vidjeti, po analogiji, presudu od 1. listopada 2015., ERSTE Bank Hungary, C-32/14, EU:C:2015:637, t. 55., 57. i 58.).
- 56 Međutim, čak i kada postoji, preventivna kontrola nepoštenosti nije dovoljna da bi se osigurala djelotvorna zaštita zajamčena Direktivom 93/13.
- 57 Naime, kao što je Sud zaključio u točki 59. presude od 1. listopada 2015., ERSTE Bank Hungary (C-32/14, EU:C:2015:637), čak i kada nacionalno zakonodavstvo predviđa takvu preventivnu kontrolu, odgovarajuća i djelotvorna sredstva za sprječavanje daljnjeg korištenja nepoštenih odredbi u ugovorima koje trgovac sklapa s potrošačima, moraju podrazumijevati odredbe koje omogućuju da se potonjima zajamči djelotvorna sudska zaštita, dajući im mogućnost da pred sudom osporavaju takav ugovor, uključujući i u stadiju njegova prisilnog izvršenja, i to u razumnim postupovnim uvjetima, tako da za izvršavanje njihovih prava nisu propisani uvjeti, osobito glede rokova ili troškova koji pretjerano otežavaju ili u praksi onemogućavaju izvršavanje prava zajamčenih Direktivom 93/13.
- 58 Konkretno, u predmetu u kojem je donesena navedena presuda, Sud je u njezinim točkama 60. i 61. naveo da sukladno nacionalnom pravu o kojem je bila riječ u tom predmetu, potrošač može, s jedne strane, podnijeti tužbu radi pobijanja valjanosti predmetnog ugovora i, s druge strane, pokrenuti postupak radi ukidanja ili ograničavanja ovrhe, što bi u tom kontekstu podrazumijevalo pravo potrošača da predloži odgodu ovrhe tog ugovora. Nadalje, Sud je iz dokaza uključenih u spis koji mu je u tom predmetu dostavljen, zaključio da su nacionalni sudovi u tim postupcima mogli i morali po

službenoj dužnosti ispitati slučajeve očite ništavosti, ovisno o raspoloživim dokazima. Čini se stoga da te procesne mogućnosti podnošenja tužbe u nacionalnom pravu, podložno provjeri nacionalnog suda, potrošaču jamče djelotvornu sudsku zaštitu.

- 59 Naprotiv, kada je riječ o predmetu iz glavnog postupka, iz spisa dostavljenog Sudu razvidno je da slovensko pravo ne daje potrošaču nikakva jamstva koja bi se mogla usporediti s onima iz točaka 54., 57. i 58. ove presude.
- 60 Naime, iz tog spisa u prvom redu proizlazi da slovensko procesno pravo jasno ne predviđa pravo potrošača da zahtijeva odgodu ovrhe, makar i privremeno, ugovora o hipotekarnom kreditu zato što taj ugovor sadržava nepoštenu odredbu. U svakom slučaju, čak i pod pretpostavkom da potrošač ima takvu mogućnost, ostaje činjenica da nacionalno pravo propisuje za prijedlog za odgodu ovrhe ispunjavanje vrlo strogih procesnih uvjeta te polaganje jamčevine na zahtjev vjerovnika. Ti zahtjevi čine u praksi gotovo nemogućim ishodnje takve mjere odgode jer je vjerojatno da ovršenik koji ne podmiruje svoje obveze, ne raspolaže financijskim sredstvima potrebnim za polaganje zahtijevane jamčevine. Drugo, očito je da sud kojem se hipotekarni vjerovnik obratio prijedlogom za određivanje ovrhe njegove tražbine, nema mogućnost po službenoj dužnosti provjeravati eventualnu nepoštenost odredbi tog ugovora. Konačno, treće, iz zahtjeva za prethodnu odluku razvidno je da postoji nezanemariv rizik da, u okviru ovršnog postupka, dotični potrošači budu odvraceni od osiguravanja svoje obrane i punog ostvarivanja svojih prava, imajući u vidu troškove zastupanja koje uzrokuje postupak u odnosu na iznos konkretnog duga i nemogućnost traženja besplatne pravne pomoći.
- 61 Bitno je pridodati da činjenica da prema slovenskom procesnom pravu kontrolu eventualne nepoštenosti odredbi sadržanih u ugovoru o hipotekarnom kreditu sklopljenom između trgovca i potrošača, ne može provoditi sud koji odlučuje o prijedlogu za ovrhu takvog ugovora već samo, naknadno i eventualno, sud koji odlučuje o meritumu, kojem se potrošač obrati tužbom za utvrđivanje ništivosti takvih nepoštenih odredbi, očito nije dovoljna da bi se osigurala puna djelotvornost zaštite potrošača koju nalaže Direktiva 93/13.
- 62 Naime, budući da sud koji odlučuje o prijedlogu za ovrhu nema mogućnost ovrhu odgoditi zbog toga što ugovor o hipotekarnom kreditu sadržava nepoštenu odredbu, vjerojatno je da će pljenidba nekretnine osigurane hipotekom biti dovršena prije nego što sud koji odlučuje o meritumu donese odluku kojom se eventualno utvrđuje ništivost te odredbe s obzirom na njezinu nepoštenost, a time i ovršnog postupka. U tim uvjetima, čak i kad bi takva odluka o meritumu bila donesena u korist dotičnog potrošača, on bi time ostvarivao samo zaštitu *a posteriori* u vidu novčane naknade štete, pa bi takva zaštita bila nepotpuna i nedovoljna, tim više ako bi se pljenidba nekretnine odnosila na stan potrošača i njegove obitelji, koji bi tada bio konačno izgubljen. Takva *a posteriori* zaštita stoga ne predstavlja ni odgovarajuće ni učinkovito sredstvo da se prekine s korištenjem nepoštene odredbe suprotno cilju iz članka 7. stavka 1. Direktive 93/13 (vidjeti u tom smislu rješenje od 14. studenoga 2013., Banco Popular Español i Banco de Valencia, C-537/12 i C-116/13, EU:C:2013:759, t. 56. i 57. te navedena sudska praksa).
- 63 Prema tome, Direktivi 93/13, tumačenoj s gledišta načela djelotvornosti, protivi se nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka, koji ima karakteristike opisane u točki 50. ove presude.
- 64 Dakako, u konkretnom slučaju sud koji je uputio zahtjev navodi da se slovenski propis može tumačiti u skladu s pravom Unije, tako da konkretno omogućuje sudu kojem je podnesen prijedlog za ovrhu da po službenoj dužnosti ocijeni eventualnu nepoštenost odredbe ugovora o hipotekarnom kreditu sklopljenog u obliku javnobilježničkog akta i po toj osnovi odgodi takvu ovrhu.
- 65 U tom smislu važno je podsjetiti da načelo usklađenog tumačenja zahtijeva da nacionalni sudovi učine sve što je u njihovoj nadležnosti, uzimajući u obzir cjelokupno nacionalno pravo i primjenjujući metode tumačenja koje to pravo poznaje, da bi se zajamčila puna učinkovitost predmetne direktive i da bi se

došlo do rješenja koje je u skladu s ciljem koji se njome nastoji postići (presuda od 6. studenoga 2018., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, t. 59. i navedena sudska praksa).

- 66 Kao što je to Sud također zaključio, zahtjev takvog usklađenog tumačenja uključuje, među ostalim, obvezu za nacionalne sudove da izmijene, ako je potrebno, ustaljenu sudsku praksu ako se ona temelji na tumačenju nacionalnog prava koje nije u skladu s ciljevima direktive. Slijedom toga, nacionalni sud ne može valjano smatrati da nije u mogućnosti protumačiti nacionalnu odredbu u skladu s pravom Unije samo zbog činjenice da se ta odredba ustaljeno tumačila na način koji nije spojiv s tim pravom (vidjeti među ostalim presude od 19. travnja 2016., DI, C-441/14, EU:C:2016:278, t. 33. i 34., te od 6. studenoga 2018., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, t. 60.).
- 67 Imajući u vidu okolnost spomenutu u točki 64. ove presude, na sudu koji je uputio zahtjev je da ispita može li se nacionalni propis iz glavnog postupka stvarno tumačiti u skladu s Direktivom 93/13 te da u slučaju potvrdnog odgovora iz toga izvuče pravne posljedice.
- 68 Imajući u vidu prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti da Direktivu 93/13 s gledišta načela djelotvornosti treba tumačiti na način da joj se protivi nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka, na temelju kojeg nacionalni sud koji odlučuje o prijedlogu za ovrhu ugovora o hipotekarnom kreditu sklopljenog između trgovca i potrošača u obliku neposredno izvršivog javnobilježničkog akta, nema mogućnost, bilo na prijedlog potrošača ili po službenoj dužnosti, ispitati jesu li odredbe sadržane u tom aktu nepoštene, u smislu te direktive, i po toj osnovi odgoditi zatraženu ovrhu.

Troškovi

- 69 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (osmo vijeće) odlučuje:

Direktivu Vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima treba s gledišta načela djelotvornosti tumačiti na način da joj se protivi nacionalni propis poput onoga iz glavnog postupka, na temelju kojeg nacionalni sud koji odlučuje o prijedlogu za ovrhu ugovora o hipotekarnom kreditu sklopljenog između trgovca i potrošača u obliku neposredno izvršivog javnobilježničkog akta, nema mogućnost, bilo na prijedlog potrošača ili po službenoj dužnosti, ispitati jesu li odredbe sadržane u tom aktu nepoštene, u smislu te direktive, i po toj osnovi odgoditi zatraženu ovrhu.

Potpisi