



## Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL  
M. SZPUNAR  
van 13 mei 2015<sup>1</sup>

**Zaak C-8/14**

**BBVA SA, voorheen Unnim Banc SA,  
tegen  
Pedro Peñalva López,  
Clara López Durán,  
Diego Fernández Gabarro**

[verzoek van de Juzgado de Primera Instancia n° 4 de Martorell (Spanje) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing — Oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten —  
Hypothecaire lening — Executieprocedure — Verzet — Vervaltermijn van één maand vanaf de dag na  
bekendmaking van een wet — Beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid”

### I – Inleiding

1. De Juzgado de Primera Instancia n° 4 de Martorell (rechtbank van eerste aanleg nr. 4 te Martorell, Spanje) wenst in wezen te vernemen of de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid van het Unierecht zich verzetten tegen een nationale overgangsbepaling volgens welke de consument beschikt over een vervaltermijn van één maand, ingaande op de dag na bekendmaking, in het staatsblad van de betrokken lidstaat, van de wet waarin deze bepaling is opgenomen, om verzet aan te tekenen op grond van het oneerlijke karakter van contractuele bedingen in het kader van een lopende hypothecaire executie.
2. Deze vraag past in de lange reeks vragen die reeds bij prejudiciële verwijzing zijn gesteld over de verenigbaarheid van verschillende Spaanse nationale bepalingen inzake hypothecaire executieprocedures met het Unierecht, en waarvan de eerste door het Hof zijn behandeld in het arrest Aziz<sup>2</sup>.
3. De onderhavige zaak biedt het Hof dus de gelegenheid om zijn rechtspraak over redelijke termijnen op het gebied van consumentenbescherming verder uit te werken.

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — C-415/11, EU:C:2013:164.

## II – Toepasselijke bepalingen

### A – *Unierecht*

4. Artikel 6, lid 1, van richtlijn 93/13 luidt<sup>3</sup>:

„De lidstaten bepalen dat oneerlijke bedingen in overeenkomsten tussen een verkoper en een consument onder de in het nationale recht geldende voorwaarden de consument niet binden en dat de overeenkomst voor de partijen bindend blijft indien de overeenkomst zonder de oneerlijke bedingen kan voortbestaan.”

5. Artikel 7, lid 1, van deze richtlijn bepaalt:

„De lidstaten zien erop toe dat er in het belang van de consumenten alsmede van de concurrerende verkopers, doeltreffende en geschikte middelen bestaan om een eind te maken aan het gebruik van oneerlijke bedingen in overeenkomsten tussen consumenten en verkopers.”

### B – *Spaans recht*

6. Richtlijn 93/13 is in Spaans recht omgezet bij Ley 7/1998, sobre condiciones generales de la contratación (wet 7/1998 inzake de algemene voorwaarden in overeenkomsten) van 13 april 1998<sup>4</sup> en Real Decreto Legislativo 1/2007, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (koninklijk wetsbesluit 1/2007 tot goedkeuring van de gecodificeerde tekst van de algemene wet tot bescherming van consumenten en gebruikers en andere aanvullende wetten) van 16 november 2007<sup>5</sup>.

7. Ley 1/2013, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social (wet 1/2013 houdende maatregelen ter verbetering van de bescherming van hypotheekgevers, schuldsanering en sociale huur) van 14 mei 2013<sup>6</sup> (hierna: „wet 1/2013”) heeft de Ley de enjuiciamiento civil (wetboek van burgerlijke rechtsvordering; hierna: „LEC”) van 7 januari 2000<sup>7</sup> gewijzigd, die zelf is gewijzigd bij Decreto-ley 7/2013, de medidas urgentes de naturaleza tributaria, presupuestaria y de fomento de la investigación, el desarrollo y la innovación (wetsbesluit 7/2013 betreffende spoedeisende maatregelen van fiscale en budgettaire aard en ter bevordering van onderzoek, ontwikkeling en innovatie) van 28 juni 2013<sup>8</sup>.

8. De vierde overgangsbepaling van wet 1/2013 (hierna: „vierde overgangsbepaling”) betreft executieprocedures die vóór de inwerkingtreding van wet 1/2013 zijn geëntameerd en nog niet zijn afgerond. Die bepaling luidt als volgt:

„1. De wijzigingen die bij deze wet in de LEC worden aangebracht zijn van toepassing op bij de inwerkingtreding ervan reeds gestarte executies, doch gelden uitsluitend voor nog niet uitgevoerde executiemaatregelen.

3 — Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB L 95, blz. 29).

4 — BOE nr. 89 van 14 april 1998, blz. 12304.

5 — BOE nr. 287 van 30 november 2007, blz. 49181.

6 — BOE nr. 116 van 15 mei 2013, blz. 36373.

7 — BOE nr. 7 van 8 januari 2000, blz. 575.

8 — BOE nr. 155 van 29 juni 2013, blz. 48767.

2. In elk geval beschikken geëxecuteerden in bij de inwerkingtreding van deze wet lopende executies waarvoor de in artikel 556, lid 1, LEC gestelde verzettermijn van tien dagen is verstreken, over een vervaltermijn van één maand om een bijzondere incidentele verzetprocedure te starten uit hoofde van de nieuwe verzetsgronden van de artikelen 557, lid 1, punt 7, en 695, lid 1, punt 4, LEC.

De vervaltermijn van één maand gaat in op de dag na inwerkingtreding van deze wet, en het starten van de incidentele verzetprocedure door partijen heeft tot gevolg dat de procedure in afwachting van de beslissing op het incident wordt geschorst overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 558 en volgende en 695 LEC.

Deze overgangsbepaling is van toepassing op alle executies die niet zijn voltooid met de terbeschikkingstelling van de onroerende zaak aan de verkrijger overeenkomstig het bepaalde in artikel 675 LEC.

3. Ook geëxecuteerden in lopende executies waarvoor bij de inwerkingtreding van deze wet de in artikel 556, lid 1, LEC gestelde verzettermijn van tien dagen reeds is ingegaan, beschikken over dezelfde in het voorgaande lid gestelde vervaltermijn van één maand om verzet aan te tekenen uit hoofde van een van de verzetsgronden van de artikelen 557 en 695 LEC.
4. Voor de mededeling en de berekening van de termijnen als bedoeld in de leden 2 en 3 van dit artikel, geldt de publicatie van de onderhavige bepaling als volledige en rechtsgeldige bekendmaking. In geen geval hoeft daartoe een uitdrukkelijk besluit te worden genomen.

[...]

9. De hypothecaire executie wordt geregeld in de artikelen 681 tot en met 698 LEC. Voor een goed begrip van die procedure zijn, behalve deze bijzondere bepalingen, ook andere, algemene bepalingen van de LEC relevant.

10. Artikel 556 LEC voorziet voor de geëxecuteerde in een termijn van tien dagen na kennisgeving van de akte waarbij executie wordt bevolen, om tegen de executie verzet aan te tekenen. Die termijn is van toepassing op hypothecaire executies, aangezien hij wordt vermeld in artikel 557 LEC, dat betrekking heeft op de procedure van verzet tegen executie op grond van niet-gerechtelijke of niet-arbitrale titels (waaronder met name hypotheekakten die de grondslag vormen voor hypothecaire executies).

11. Artikel 557 LEC, in de versie van wet 1/2013, bepaalt:

„1. Wanneer het verlot tot executie wordt verleend krachtens titels als genoemd in artikel 517, lid 2, punten 4, 5, 6 en 7, of krachtens andere executoriale werking hebbende stukken als genoemd in artikel 517, lid 2, punt 9, kan de geëxecuteerde zich uitsluitend hiertegen verzetten binnen de termijn en op de wijze zoals voorzien in het voorgaande artikel, voor zover hij zich op een van de volgende gronden baseert:

[...]

- 7° dat de titel oneerlijke bedingen bevat.

2. Indien het in het voorgaande lid bedoelde verzet wordt gedaan, schorst de griffier de executie bij wijze van maatregel tot organisatie van de procesgang.”

12. Artikel 695 LEC, eveneens in de versie van wet 1/2013, luidt als volgt:

„1. In de in dit hoofdstuk genoemde procedures kan de geëxecuteerde zich uitsluitend verzetten op de volgende gronden:

[...]

(4) de oneerlijkheid van een contractueel beding dat de grondslag vormt voor de executie of op basis waarvan het verschuldigde bedrag is vastgesteld.

2. Ingeval overeenkomstig lid 1 verzet wordt gedaan, schort de griffier van de rechtbank de executie op en nodigt hij de partijen uit om voor de rechter te verschijnen die de executie heeft bevolen, waarbij tussen de dagvaarding en de comparitie ten minste vijftien dagen moeten liggen. Tijdens deze comparitie hoort de rechter de partijen, laat hij stukken die worden overgelegd toe, en geeft hij binnen twee dagen de door hem redelijk geachte beslissing in de vorm van een beschikking.

3. De beschikking waarbij het verzet op basis van de eerste en de derde grond van lid 1 van dit artikel wordt toegewezen, beveelt de beëindiging van de executie; de beschikking waarbij het verzet op basis van de tweede grond wordt toegewezen, vermeldt het bedrag waarvoor de executie moet worden voortgezet.

Indien het verzet op basis van de vierde grond wordt toegewezen, wordt de executie beëindigd voor zover het contractuele beding aan de executie ten grondslag ligt. Anders wordt de executie met buitentoepassinglating van het oneerlijke beding voortgezet.

[...]”

### III – Feiten van het hoofdgeding, prejudiciële vraag en procesverloop voor het Hof

13. BBVA SA, voorheen Unnim Banc SA (hierna: „BBVA”), heeft een hypothecaire executieprocedure ingeleid tegen P. Peñalva López, C. López Durán en D. Fernández Gabarro. Die procedure is geëntameerd vóór de inwerkingtreding van wet 1/2013 op 15 mei 2013 en was op deze datum nog niet afgerond.

14. Verweerders in het hoofdgeding hebben zich bij bijzondere incidentele procedure tegen die hypothecaire executie verzet op 17 juni 2013, dat wil zeggen na verstrijken van de termijn van één maand die de vierde overgangsbepaling geëxecuteerden daartoe verleent. Voor de verwijzende rechter hebben zij betoogd dat het stellen van een vervaltermijn waarbinnen oneerlijke bedingen in de executoriale titel moeten worden aangevochten, in strijd is met richtlijn 93/13. Ter ondersteuning van hun betoog beroepen verweerders in het hoofdgeding zich op de rechtspraak van het Hof, met name het arrest Cofidis<sup>9</sup>.

15. Voorts voeren zij aan dat die termijn van één maand hoe dan ook veel te kort is en dat, door het grote aantal betrokkenen, juristen overspoeld werden en daardoor niet alle hun voorgelegde gevallen in behandeling konden nemen.

16. De verwijzende rechter is van oordeel dat hij het bij hem aanhangige geding niet kan afdoen zonder dat het Hof zich heeft uitgesproken over het gewicht dat of de impact die moet worden toegekend aan procestermijnen waarbinnen argumenten kunnen worden aangevoerd betreffende het mogelijkerwijs oneerlijke karakter van een beding in de executoriale titel.

<sup>9</sup> — C-473/00, EU:C:2002:705.

17. In die omstandigheden heeft de Juzgado de Primera Instancia n° 4 de Martorell bij beslissing van 28 oktober 2013, ingekomen ter griffie van het Hof op 10 januari 2014, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Verzetten de artikelen 6 en 7 van richtlijn 93/13[...] zich tegen de termijn van één maand waarin is voorzien bij [de vierde overgangsbepaling]?”

18. Partijen in het hoofdgeding, de Spaanse regering en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

19. Partijen in het hoofdgeding, de Spaanse regering en de Commissie zijn gehoord in hun mondelinge opmerkingen ter terechtzitting van 11 februari 2015.

#### IV – Analyse

##### *A – Ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag*

20. In haar schriftelijke opmerkingen stelt BBVA dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is. Zij betoogt ten eerste dat de gestelde vraag zuiver hypothetisch is en de verwijzende rechter niet kan helpen bij het beslechten van het bij hem aanhangige geding. De verwijzende rechter geeft namelijk niet aan om welke contractuele bedingen het precies gaat. Ten tweede is BBVA van mening dat de verwijzende rechter na de uitspraak in het arrest Aziz<sup>10</sup> de betrokken bedingen ambtshalve kan beoordelen. Ten derde stelt zij dat de vermeend oneerlijke bedingen in de overeenkomst waarvan executie wordt gevorderd, reeds tweemaal bij de verwijzende rechter zijn aangevochten.

21. Volgens mij moeten deze argumenten worden afgewezen. Om te beginnen houdt de gevraagde uitlegging van het Unierecht, anders dan BBVA stelt, verband met de prejudiciële vraag. Verder ben ik van mening dat de verwijzende rechter duidelijk zegt waarom volgens hem een uitlegging van het Unierecht noodzakelijk is voor zijn beslissing en de prejudiciële vraag van invloed kan zijn op de beslechting van het hoofdgeding. Ten slotte doet het feit dat de verwijzende rechter na de uitspraak in het arrest Aziz<sup>11</sup> ambtshalve mag opwerpen dat sprake is van dergelijke oneerlijke bedingen, niet af aan het recht van partijen in het hoofdgeding om aan te voeren dat de aan de executieprocedure ten grondslag liggende executoriale titel oneerlijke bedingen bevat.

22. Dienaangaande roep ik in herinnering dat er in het kader van de in artikel 267 VWEU ingestelde justitiële samenwerking een vermoeden van relevantie rust op de vragen die het Unierecht betreffen. Het Hof kan slechts in bepaalde bijzondere situaties weigeren uitspraak te doen op een verzoek van een nationale rechter.<sup>12</sup> Voorts is alleen de nationale rechter bevoegd om de noodzaak van een prejudiciële beslissing en de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt, te beoordelen.<sup>13</sup>

23. Mijns inziens is de prejudiciële vraag dan ook ontvankelijk.

<sup>10</sup> — C-415/11, EU:C:2013:164.

<sup>11</sup> — C-415/11, EU:C:2013:164.

<sup>12</sup> — Arrest Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne (C-41/11, EU:C:2012:103, punt 35).

<sup>13</sup> — Zie met name arrest Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, punt 32).

## B – Onderzoek van de prejudiciële vraag

24. De onderhavige prejudiciële vraag, zoals door de verwijzende rechter geformuleerd, ziet op de uitlegging van richtlijn 93/13 in het kader van een hypothecaire lening waarvan de executie op de datum van inwerkingtreding van wet nr. 1/2013 al was gestart.

25. Van meet af aan moet in herinnering worden gebracht dat het Hof in het kader van de procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof tot taak heeft de nationale rechter een antwoord te geven dat nuttig is voor de oplossing van het bij hem aanhangige geding. Met het oog hierop dient het Hof in voorkomend geval de hem voorgelegde vragen te herformuleren.<sup>14</sup> Het kan hiertoe uit alle door de nationale rechter verschaft gegevens, en met name uit de motivering van de verwijzingsbeslissing, de normen en beginselen van het Unierecht putten die, gelet op het voorwerp van het hoofdgeding, uitlegging behoeven.<sup>15</sup>

26. Mijns inziens verzoekt de Juzgado de Primera Instancia n° 4 de Martorell het Hof in het onderhavige geval eigenlijk om de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid uit te leggen in het licht van de uitvoering van de artikelen 6 en 7 van richtlijn 93/13, zodat hij kan beoordelen of de vierde overgangsbepaling verenigbaar is met het Unierecht.

27. In die omstandigheden moet ervan worden uitgegaan dat de verwijzende rechter met zijn prejudiciële vraag in wezen wenst te vernemen of de artikelen 6 en 7 van richtlijn 93/13 zich, gelet op het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel, verzetten tegen een nationale overgangsbepaling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, volgens welke de consument beschikt over een vervaltermijn van één maand, ingaande op de dag na bekendmaking van de wet waarin deze bepaling is opgenomen, om verzet aan te tekenen op grond van het oneerlijke karakter van contractuele bedingen in het kader van een lopende hypothecaire executieprocedure.

28. Ter beantwoording van die vraag deel ik mijn analyse in vier onderdelen in. Ten eerste schets ik de context van deze zaak aan de hand van enkele beschouwingen over wet 1/2013 in het algemeen en de vierde overgangsbepaling daarvan in het bijzonder. Ten tweede behandel ik, wat deze overgangsbepaling betreft, de relevante rechtspraak van het Hof over de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid zoals die toepassing vinden op de verschillende soorten termijnen. Ten derde onderzoek ik de bijzondere kenmerken van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde termijn in het licht van die rechtspraak. Ten vierde en tot slot, geef ik de verwijzende rechter nuttige aanwijzingen op basis waarvan hij kan beoordelen of het Unierecht aan een dergelijke termijn in de weg staat.

### 1. Voorafgaande opmerkingen

29. De verwijzende rechter, partijen in het hoofdgeding, de Spaanse regering en de Commissie hebben alle gewezen op de draagwijdte van wet 1/2013 en de vierde overgangsbepaling daarvan.

#### a) Wet 1/2013

30. Blijkens het dossier in het bezit van het Hof kon de consument vóór de inwerkingtreding van wet 1/2013 zich niet met een beroep op het oneerlijke karakter van de bedingen in een kredietovereenkomst verzetten tegen hypothecaire executie. Het oneerlijke karakter van dergelijke bedingen kon namelijk noch ambtshalve, door de executierechter, noch op verzoek van de consument

14 — Zie met name arresten Krüger (C-334/95, EU:C:1997:378, punten 22 en 23), Byankov (C-249/11, EU:C:2012:608, punt 57) en Efir (C-19/12, EU:C:2013:148, punt 19).

15 — Zie in die zin met name arresten Redmond (83/78, EU:C:1978:214, punt 26) en Byankov (C-249/11, EU:C:2012:608, punt 58).

worden getoetst. De consument werd dus zowel in de bijzondere procedure van hypothecaire executie voor verhypothekerde of verpande goederen als in de procedure van gewone executie op grond van niet-gerechtigde titels<sup>16</sup> de mogelijkheid ontzegd om die procedure door de executierechter te laten schorsen wanneer dat noodzakelijk was om de werking van de eindbeslissing te waarborgen.

31. Zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing, is er verandering gekomen in deze situatie na de uitspraak in het arrest Aziz<sup>17</sup>. Bij wet 1/2013 zijn die artikelen van de LEC gewijzigd welke met name betrekking hebben op de procedure van executie van verhypothekerde of verpande goederen om de hypothecaire executieprocedure af te stemmen op die rechtspraak.<sup>18</sup> Meer in het bijzonder heeft de Spaanse wetgever de LEC in die zin gewijzigd dat de executierechter ambtshalve en op elk tijdstip van de procedure kan toetsen of dergelijke bedingen oneerlijk zijn<sup>19</sup>, en dat een nieuwe verzetsgrond is toegevoegd die is gebaseerd op de oneerlijkheid van een contractueel beding dat de grondslag vormt voor de executie of aan de hand waarvan het verschuldigde bedrag is vastgesteld.<sup>20</sup> Die wijzigingen worden door de rechtsleer beschouwd als een volstrekt novum in de Spaanse rechtsorde.<sup>21</sup>

32. Uit het dossier blijkt ook dat *de hypothecaire executie* thans, na verzet van de geëxecuteerde uit hoofde van het oneerlijke karakter van een contractueel beding, kan worden *geschorst* totdat is beslist op het bij incidentele procedure gedane verzet.<sup>22</sup> Dat verzet kan worden aangetekend in het kader van zowel gewone als hypothecaire executieprocedures<sup>23</sup> die zijn ingeleid na de inwerkingtreding van wet 1/2013, en moet worden gedaan binnen de gewone termijn van tien dagen na kennisgeving van de akte waarbij executie wordt bevolen.

16 — Bijvoorbeeld authentieke akten of akten van commerciële overeenkomsten, zoals bankovereenkomsten.

17 — C-415/11, EU:C:2013:164. Ter herinnering, in dat arrest heeft het Hof vastgesteld dat richtlijn 93/13 „aldus moet worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen een regeling van een lidstaat [...] waarbij in een procedure van hypothecaire uitwinning geen gronden van bezwaar betreffende het oneerlijke karakter van een aan de executoriale titel ten grondslag liggend contractueel beding kunnen worden aangevoerd en de rechter in de declaratoire procedure, die bevoegd is om te oordelen of dat beding oneerlijk is, geen voorlopige maatregelen, waaronder met name de schorsing van de uitwinningprocedure, kan opleggen wanneer deze maatregelen noodzakelijk zijn ter verzekering van de volle werking van zijn einduitspraak”.

18 — Zie de overwegingen 13 en 16 van wet 1/2013.

19 — Zie artikel 552, lid 1, LEC. Dit artikel is een van de algemene bepalingen die van toepassing zijn op elke executieprocedure. Bijgevolg kan de rechter zijn ambtshalve toetsing zowel in gewone executieprocedures als in hypothecaire executieprocedures verrichten. Het mag echter niet uit het oog worden verloren dat volgens lid 1 van de vierde overgangsbepaling de bij deze wet in de LEC aangebrachte wijzigingen toepassing vinden op bij de inwerkingtreding ervan reeds gestarte executies, *maar uitsluitend gelden voor nog niet uitgevoerde executiemaatregelen*. Volgens de Commissie blijkt niet duidelijk uit de Spaanse wettelijke regeling of ook in een vergevorderd stadium van de executieprocedure (bijvoorbeeld wanneer de openbare verkoping of de uitzetting wordt gelast) een dergelijke ambtshalve toetsing van oneerlijke bedingen nog mogelijk is. Zie de bij het Hof aanhangige zaak Banco Primus (C-421/14), die een soortgelijke vraag betreft.

20 — Wat de hypothecaire executieprocedure betreft, zie artikel 695, lid 1, punt 4, LEC. Wat de gewone executieprocedure betreft, zie artikel 557, lid 1, punt 7, LEC. Een beding inzake vervroegde opeisbaarheid dat is opgenomen in een „overlijdensrisicoverzekering” is een voorbeeld van een aan de executie ten grondslag liggend contractueel beding.

21 — Zie met name Cordero Lobato, E., „Control judicial sobre cláusulas abusivas y ejecuciones hipotecarias”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, 2, 2013, blz. 205-212, en Sánchez González, M.P., *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2013, blz. 327-344.

22 — Zie artikel 695, lid 1, punt 4, LEC.

23 — Wet 1/2013 bepaalt echter niet dat de rechter in de declaratoire procedure de hypothecaire executie bij wijze van conservatoire maatregel kan schorsen totdat hij een uitspraak heeft gedaan waarbij hij vaststelt dat de in de executoriale titel vervatte bedingen die aan de executie ten grondslag liggen, oneerlijk zijn. In artikel 698 LEC, dat niet is gewijzigd bij wet 1/2013, heet het namelijk dat „[o]p ieder bezwaar van de schuldenaar, de derde-bezitter of een andere betrokkene dat niet in de bovenstaande artikelen is genoemd, daaronder begrepen bezwaren die de nietigheid van de titel alsmede de opeisbaarheid, de vaststaande aard, het tenietgaan of het bedrag van de vordering betreffen, [...] in de desbetreffende procedure [wordt] beslist, *zonder dat dit leidt tot schorsing of vertraging van de in het onderhavige hoofdstuk bedoelde procedure*”. De uiteindelijke verkrijging van een verhypothekerde zaak door een derde is dus steeds onomkeerbaar, tenzij die consument een voorlopige aantekening met betrekking tot het verzoek om nietigverklaring van de hypotheek heeft gemaakt vóór de vermelding in de marge van de afgifte van de verklaring omtrent zekerheden, welke situatie zich niet snel zal voordoen. Zie arresten Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, punten 55-59) en Sánchez Morcillo en Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2099, punt 42). In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat „[z]onder die mogelijkheid [tot schorsing] met de uitspraak van de rechter in de declaratoire procedure waarbij het oneerlijke karakter van het aan de hypotheek ten grondslag liggende contractueel beding wordt vastgesteld en de uitwinningprocedure dus nietig wordt verklaard, in alle gevallen waarin [...] de uitwinning van de met hypotheek bezwaarde onroerende zaak reeds vóór deze uitspraak heeft plaatsgevonden, aan de consument [...] slechts bescherming achteraf [kan] worden geboden die uitsluitend in schadevergoeding bestaat en die onvolledig en ontoereikend is en geen geschikt en doeltreffend middel vormt om een einde te maken aan het gebruik van dat beding, hetgeen in strijd is met artikel 7, lid 1, van richtlijn 93/13”. Zie arrest Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, punt 60) en de conclusie van advocaat-generaal Kokott in die zaak (C-415/11, EU:C:2012:700, punt 50). Zie ook arrest Sánchez Morcillo en Abril García (C-169/14, EU:C:2014:2099, punt 50). Volgens een deel van de rechtsleer heeft de Spaanse wetgever ervoor gekozen om de mogelijkheid tot schorsing van de procedure niet aan de rechter in de declaratoire procedure, maar aan de executierechter te geven, teneinde de doelstelling van de hypothecaire executieprocedure te eerbiedigen. Zie met name Benaloché Palao, J., „Cláusulas abusivas y suspensión de la ejecución hipotecaria: una práctica equivocada”, *La Ley*, nr. 86, 2014, blz. 1-6.

33. Voor executieprocedures die bij de inwerkingtreding van wet 1/2013 reeds liepen en waarin de verzettermijn van tien dagen<sup>24</sup> al is ingegaan of verstreken, heeft de wetgever daarentegen de vierde overgangsbepaling vastgesteld. Deze bepaling voorziet in een vervaltermijn van één maand vanaf de dag na inwerkingtreding van deze wet, waarbinnen de geëxecuteerde bij bijzondere incidentele procedure met name verzet kan doen op grond van het feit dat sprake is van oneerlijke bedingen.<sup>25</sup>

#### b) Vierde overgangsbepaling

34. De gedachtegang achter de vierde overgangsbepaling houdt verband met de terugwerkende kracht van de uitlegging van artikel 3 van richtlijn 93/13 die in het arrest Aziz<sup>26</sup> is gegeven, in die zin dat de gegeven uitlegging moet gelden vanaf het ogenblik van inwerkingtreding van de uitgelegde bepaling.<sup>27</sup> Bijgevolg diende de Spaanse wetgever te voorzien in een regeling waarmee werd voorkomen dat te nemen beslissingen in lopende executieprocedures die waren geëntameerd onder de vroegere wettelijke regeling en nog niet waren afgerond op de datum van inwerkingtreding van wet 1/2013, onverenigbaar waren met het Unierecht.<sup>28</sup>

35. Het is precies op deze in de vierde overgangsbepaling vervatte procedureregels dat de prejudiciële vraag van de verwijzende rechter betrekking heeft. In het hoofdgeding is buiten de voorgeschreven termijn verzet aangetekend uit hoofde van het oneerlijke karakter van de contractuele bedingen – de nieuwe verzetsgrond waarin deze wet voorziet. Zoals blijkt uit punt 27 van deze conclusie, wenst de verwijzende rechter bijgevolg te vernemen of de betrokken termijn in strijd is met het Unierecht.

36. Ik zal nu op deze vraag ingaan. Daarbij behandel ik eerst de relevante rechtspraak van het Hof over de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid zoals die toepassing vinden op de verschillende soorten termijnen.

#### 2. Beknopt overzicht van de rechtspraak van het Hof

37. Preliminair rijst de vraag of de rechtspraak van het Hof over redelijke termijnen relevant is voor het onderzoek van een bij een overgangsbepaling van een nationale wet voorgeschreven termijn waarvan het begin wordt bepaald op basis van de dag na publicatie van de wet in het staatsblad van de lidstaat in kwestie. Met de Commissie ben ik van mening dat dit wel degelijk het geval is en dat die rechtspraak bijgevolg nuttige uitleggingsgegevens bevat, ook al is een termijn als die van het hoofdgeding er tot op heden niet uitdrukkelijk in onderzocht.

38. Ik roep allereerst in herinnering dat het Hof al meermaals heeft geoordeeld dat het, bij gebreke van geharmoniseerde procedureregels, krachtens het beginsel van procedurele autonomie van de lidstaten een aangelegenheid van hun interne rechtsorde is dergelijke regels vast te stellen. Het Hof heeft er echter ook op gewezen dat die regels moeten voldoen aan de dubbele voorwaarde dat zij niet minder

24 — Zie artikel 556, lid 1, LEC.

25 — Artikel 695, lid 1, punt 4, LEC ziet op „oneerlijke bedingen die de grondslag vormen voor de executie of op basis waarvan het verschuldigde bedrag is vastgesteld”.

26 — C-415/11, EU:C:2013:164.

27 — Zie met name arrest Kempster (C-2/06, EU:C:2008:78, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

28 — Hypothecaire executieprocedures die vóór de inwerkingtreding van wet 1/2013 werden beëindigd, vallen niet binnen de werkingssfeer van deze wet. Volgens de bewoordingen ervan is de vierde overgangsbepaling namelijk van toepassing „op alle executies die niet zijn voltooid met de terbeschikkingstelling van de onroerende zaak aan de verkrijger”. Het Hof heeft derhalve geoordeeld dat de mogelijke onrechtmatigheid van die procedures, gelet op de beginselen van rechtszekerheid en eerbiediging van het gezag van gewijsde die aan het nationale stelsel van rechtspleging ten grondslag liggen, in beginsel niet kan rechtvaardigen dat zij worden heropend. Zie in die zin arresten Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, punten 46 en 47) en Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, punt 21): „[het recht van de Unie gebiedt] een nationale rechter niet, nationale procedureregels die een beslissing [gezag] van gewijsde verlenen buiten toepassing te laten, ook al zou daardoor een schending van het [Unierecht] door deze beslissing kunnen worden opgeheven”. In dit verband moet eraan worden herinnerd dat het Unierecht de lidstaten de verplichting oplegt alle schade te vergoeden die particulieren hebben geleden ten gevolge van een schending van het Unierecht die aan hen kan worden toegerekend. Zie ook arrest Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, punt 59).

gunstig zijn dan die welke gelden voor soortgelijke situaties waarop het nationale recht van toepassing is (gelijkwaardigheidsbeginsel) en de uitoefening van de door het Unierecht aan de consumenten verleende rechten niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel).<sup>29</sup>

39. Wat de eerbiediging van het gelijkwaardigheidsbeginsel betreft, dit beginsel veronderstelt dat de betrokken nationale bepaling gelijkelijk van toepassing is op beroepen die zijn gebaseerd op schending van het recht van de Unie, en op beroepen die zijn gebaseerd op schending van het nationale recht en die eenzelfde voorwerp en oorzaak hebben. Om na te gaan of het gelijkwaardigheidsbeginsel is geëerbiedigd, moet de nationale rechter, die als enige rechtstreeks bekend is met de procedurevoorschriften voor beroepen op basis van nationaal recht, nagaan of de procedureregels die in het nationale recht de bescherming van de door de justitiabelen aan het Unierecht ontleende rechten moeten waarborgen, in overeenstemming zijn met dit beginsel, en zowel het voorwerp als de voornaamste kenmerken onderzoeken van beroepen op basis van nationaal recht waarvan wordt gesteld dat het vergelijkbare beroepen zijn. Uit dien hoofde moet die rechter nagaan of de betrokken beroepen vergelijkbaar zijn wat hun voorwerp, oorzaak en voornaamste kenmerken betreft. Om te kunnen vaststellen of een nationaal procedurevoorschrift minder gunstig is, dient hij de plaats van dat voorschrift in de gehele procedure, alsook het verloop van die procedure en de bijzondere kenmerken van de procedurevoorschriften in aanmerking te nemen.<sup>30</sup>

40. Wat de toepassing van het doeltreffendheidsbeginsel betreft, heeft het Hof ook geoordeeld dat ieder geval waarin de vraag rijst of een nationale procedurereguleer de toepassing van het recht van de Unie onmogelijk of uiterst moeilijk maakt, moet worden onderzocht met inaanmerkingneming van de plaats van die bepaling in de gehele procedure, en van het verloop en de bijzondere kenmerken ervan, voor de verschillende nationale instanties. In die optiek heeft het Hof verklaard dat in voorkomend geval rekening moet worden gehouden met de beginselen die aan het nationale stelsel van rechtspleging ten grondslag liggen, zoals de bescherming van de rechten van de verdediging, het rechtszekerheidsbeginsel en het goede verloop van de procedure.<sup>31</sup>

41. Voorts heeft het Hof erkend dat de vaststelling van redelijke beroepstermijnen die gelden op straffe van verval, verenigbaar is met het Unierecht. Volgens de rechtspraak maken dergelijke termijnen de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk.<sup>32</sup> Het Hof heeft tevens geoordeeld dat het aan de lidstaten staat om voor de nationale regelingen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, termijnen vast te stellen die met name in verhouding staan tot het belang van de te nemen besluiten voor de belanghebbenden, de complexiteit van de toe te passen procedures en wetgeving, het aantal personen dat door het besluit kan worden geraakt en de overige in aanmerking te nemen publieke of particuliere belangen.<sup>33</sup> Het Hof heeft daaraan toegevoegd dat de termijnen materieel moeten volstaan voor de voorbereiding en instelling van een doeltreffend rechtsmiddel.<sup>34</sup>

29 — Zie met name arresten Rewe-Zentralfinanz en Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, punt 5), Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, punt 12) en Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punten 44-46). Zie ook arresten Aziz (C-415/11, EU:C:2013:164, punt 50) en Barclays Bank (C-280/13, EU:C:2014:279, punt 37).

30 — Zie met name arrest Rosado Santana (C-177/10, EU:C:2011:557, punt 90).

31 — Arresten Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, punt 14) en Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, punt 39).

32 — Zie arresten Rewe-Zentralfinanz en Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, punt 5), Marks & Spencer (C-62/00, EU:C:2002:435, punt 35), Grundig Italiana (C-255/00, EU:C:2002:525, punt 34) en Kempster (C-2/06, EU:C:2008:78, punt 35).

33 — Zie in die zin arresten Sopropé (C-349/07, EU:C:2008:746, punt 40) en Pontin (C-63/08, EU:C:2009:666, punt 48).

34 — Zie arresten Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, punt 66) en Texdata Software (C-418/11, EU:C:2013:588, punt 80).

42. Het Hof heeft eveneens uitspraak gedaan in zaken betreffende soortgelijke overgangsbepalingen als die welke in het hoofdgeding aan de orde is. Het heeft verklaard dat de lidstaten de termijn waarbinnen om teruggaaf van in strijd met het Unierecht betaalde bedragen kan worden verzocht, kunnen verkorten, mits de nieuwe termijn redelijk is en de nieuwe wettelijke regeling bovendien een overgangsregeling omvat, zodat de justitiabelen na de vaststelling van die nieuwe regeling over een toereikende termijn beschikken om verzoeken om teruggaaf waartoe zij onder de oude regeling gerechtigd waren, te kunnen indienen.<sup>35</sup>

43. Tot slot staat het volgens vaste rechtspraak niet aan het Hof om uitspraak te doen over de uitlegging van het nationale recht, maar uitsluitend aan de verwijzende rechter, die in dat geval dient uit te maken of de bepalingen van de toepasselijke nationale regeling voldoen aan de eisen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.<sup>36</sup> Het Hof kan echter in zijn prejudiciële beslissing in voorkomend geval preciseringen geven om de nationale rechter bij zijn uitlegging te leiden.<sup>37</sup>

44. Daarmee is mijn korte uiteenzetting van de algemene jurisprudentiële context van de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid afgerond en kan ik nu ingaan op de bijzondere kenmerken van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde termijn. Aansluitend zal ik nagaan of deze termijn strookt met de voornoemde beginselen van Unierecht.

### 3. Analyse van de bijzondere kenmerken van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde termijn

45. Voor de in het hoofdgeding aan de orde zijnde termijn zijn twee essentiële aspecten kenmerkend: de duur ervan, namelijk één maand, en het tijdstip waarop hij ingaat, dat wil zeggen op de dag na bekendmaking van wet 1/2013 in het *Boletín Oficial del Estado* (hierna: „BOE”).

#### c) Duur van de termijn

46. Ik ben van mening dat een procestermijn van één maand volstaat om verzet aan te tekenen tegen een hypothecaire executie. Dit standpunt vindt mijns inziens steun in de rechtspraak van het Hof. Het Hof heeft immers vaak kortere procestermijnen aanvaard, met name termijnen van 14 en 15 dagen. Zo oordeelde het Hof dat in het kader van een verzoek om erkenning van de vluchtelingenstatus volgens een versnelde procedure een termijn van 15 dagen toereikend was om een doeltreffend rechtsmiddel voor te bereiden en in te stellen.<sup>38</sup> Evenzo was volgens het Hof een termijn van 14 dagen ter betwisting van een administratieve sanctie die was opgelegd wegens het niet openbaar maken van de boekhoudbescheiden van een handelsonderneming, een redelijke termijn.<sup>39</sup>

47. Het komt mij bijgevolg voor dat de duur van één maand als zodanig geen moeilijkheden meebrengt uit het oogpunt van de verenigbaarheid van de vierde overgangsbepaling met de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.

48. Ik moet echter ook nog het startpunt van de termijn onderzoeken.

35 — Zie arresten Marks & Spencer (C-62/00, EU:C:2002:435, punt 38), Grundig Italiana (C-255/00, EU:C:2002:525, punt 37) en Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation (C-362/12, EU:C:2013:834, punt 37).

36 — Zie arresten Angelidaki e.a. (C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 163) en Pontin (C-63/08, EU:C:2009:666, punt 49).

37 — Zie arresten Haim (C-424/97, EU:C:2000:357, punt 58), Marrosu en Sardino (C-53/04, EU:C:2006:517, punt 54), Vassallo (C-180/04, EU:C:2006:518, punt 39) en Fiamingo e.a. (C-362/13, C-363/13 en C-407/13, EU:C:2014:2044, punt 66).

38 — Zie arrest Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, punten 67 en 68).

39 — Zie arrest Texdata Software (C-418/11, EU:C:2013:588, punt 81). In een zaak betreffende de termijn om in een betalingsbevelprocedure verzet aan te tekenen nadat het bevel bij beschikking van de bevoegde nationale rechter ter kennis was gebracht, verklaarde het Hof echter dat de termijn van 20 dagen waarover de *consument* beschikte om zich te verzetten tegen de tenuitvoerlegging „bijzonder kort” was. Zie arrest Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349, punt 54). Zie ook Póltorak, N., *European Union Rights in National Courts*, Wolters Kluwer, 2015, blz. 266.

d) Tijdstip waarop de termijn ingaat

49. Punt 2, tweede alinea, van de vierde overgangsbepaling bepaalt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde termijn ingaat op de dag na inwerkingtreding van wet 1/2013. De vierde definitieve bepaling van deze wet bepaalt dat deze laatste in werking treedt op de dag van publicatie in het BOE. Voorts wordt in punt 4 van de vierde overgangsbepaling gepreciseerd dat deze publicatie „[v]oor de mededeling en de berekening van de termijnen als bedoeld in de leden 2 en 3 van [deze overgangsbepaling], geldt [...] als volledige en rechtsgeldige bekendmaking. In geen geval hoeft daartoe een uitdrukkelijk besluit te worden genomen”.

50. Dit betekent, eenvoudiger gezegd, dat de Spaanse wetgever de publicatie van wet 1/2013 in het BOE op één lijn stelt met een procedurerechtelijke kennisgeving.

51. Het moet worden benadrukt dat precies het feit dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde termijn ingaat op de dag na publicatie van wet 1/2013 in het BOE, zonder dat dit aan verweerders in het hoofdgeding ter kennis is gebracht, in casu problemen oplevert uit het oogpunt van de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.

i) Eerbiediging van het gelijkwaardigheidsbeginsel

52. Volgens BBVA en de Spaanse regering rechtvaardigt niets de conclusie dat de betrokken termijn minder gunstig is dan soortgelijke termijnen in het Spaanse recht. BBVA verwijst naar de termijn waarbinnen bij het Tribunal Constitucional (constitutioneel hof) beroep moet worden ingesteld wegens de schending van grondrechten die onmiddellijk en direct voortvloeit uit handelingen van de rechterlijke instanties. Die termijn begint te lopen na kennisgeving van de rechterlijke beslissing. De Spaanse regering vergelijkt de in het hoofdgeding aan de orde zijnde termijn met andere procestermijnen van Spaans recht, zoals die welke geldt om te antwoorden op een verzoekschrift in een gewone bodemprocedure en ingaat na mededeling van het verzoekschrift.<sup>40</sup> Van haar kant wijst de Commissie erop dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde termijn uitdrukkelijk beoogt in de periode tussen de oude en de nieuwe wet voorlopige bescherming te bieden voor de rechten die bij richtlijn 93/13 aan de consument worden verleend. Bijgevolg wordt de uitoefening van aan het Unierecht ontleende rechten niet aan minder gunstige voorwaarden onderworpen.

53. Deze argumenten overtuigen mij niet. De termijnen die door BBVA en de Spaanse regering worden genoemd lijken mij niet vergelijkbaar te zijn met de termijn van het hoofdgeding. Hoewel ik betwijfel of de betrokken termijn in overeenstemming is met het gelijkwaardigheidsbeginsel, is het echter geen sinecure om vergelijkbare procestermijnen te vinden op basis waarvan ik met zekerheid kan besluiten dat de vierde overgangsbepaling, die is gebaseerd op het Unierecht, minder gunstig is dan andere soortgelijke bepalingen die in de Spaanse rechtsorde vergelijkbare rechten van de justitiabelen beogen te beschermen. Het is de taak van de nationale rechter om dit onderzoek te verrichten.

ii) Eerbiediging van het doeltreffendheidsbeginsel

54. Zoals ik in de volgende punten zal uiteenzetten, zijn er daarentegen verschillende aspecten die de conclusie toelaten dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde termijn de uitoefening van de door richtlijn 93/13 verleende rechten onmogelijk of uiterst moeilijk heeft gemaakt.

40 — Zie artikel 404 LEC.

55. In de eerste plaats blijkt uit het dossier in het bezit van het Hof dat het in het Spaanse procesrecht niet vaak voorkomt dat een procestermijn ingaat op de dag na publicatie in het BOE, tenzij het gaat om het aanvankelijke beroep tegen een handeling van algemene strekking.<sup>41</sup> De Commissie wijst erop dat de termijnen voor proceshandelingen van een lopende procedure gewoonlijk ingaan na ontvangst van de verschillende kennisgevingen die door de bevoegde rechtbank worden verstuurd, wat ervoor zorgt dat de betrokkene of zijn vertegenwoordigers in rechte de termijnen ten volle kunnen benutten.<sup>42</sup>

56. Voorts breng ik in herinnering dat de in de rechtspraak van het Hof onderzochte procestermijnen verschillen van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde overgangstermijn, aangezien die termijnen ingingen na een concrete procedurerechtelijke kennisgeving.<sup>43</sup> Dit betekent dat de justitiabelen of hun vertegenwoordigers in rechte, zodra zij de aan hen geadresseerde kennisgeving hadden ontvangen, ten volle over de termijn konden beschikken om hun verdediging voor te bereiden en te handelen. De termijn die in het hoofdgeding aan de orde is, gaat daarentegen in op de dag na bekendmaking van wet 1/2013, wat de onverkorte beschikbaarheid van de termijn niet waarborgt. De betrokkenen zullen de termijn in dit geval slechts ten volle kunnen benutten, als zij daadwerkelijk weet hebben van het bestaan van de vierde overgangsbepaling.

57. Dienaangaande moet erop worden gewezen dat het Hof zich reeds tegen een vervaltermijn heeft uitgesproken in de context van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van zwangere werkneemsters<sup>44</sup>, vanwege het feit dat die termijn niet inging na ontvangst van de ontslagbrief, maar vanaf de datum waarop deze brief bij het postkantoor werd aangeboden. Bijgevolg konden meerdere dagen van die termijn verstrijken vóór de zwangere vrouw kon beginnen zich naar behoren te laten adviseren en haar rechten in rechte te doen gelden.<sup>45</sup>

58. Mijns inziens kon de in het hoofdgeding aan de orde zijnde termijn er dus duidelijk toe leiden dat deze grotendeels – of zelfs volledig, zoals in het hoofdgeding – verstreek zonder dat de consumenten zich naar behoren konden laten adviseren of de vorderingen konden instellen die ter bescherming van hun rechten nodig waren.

59. In de tweede plaats blijkt ook uit het dossier dat, in de Spaanse rechtsorde, zonder het optreden van een advocaat en een procureur geen verzet kan worden aangetekend tegen de akte waarbij executie wordt bevolen.<sup>46</sup> De Commissie wijst er echter op dat de grote meerderheid van hypothecaire executies wordt afgehandeld zonder dat de geëxecuteerden voor de rechter verschijnen of verzet aantekenen. De precaire financiële situatie van deze partijen, de moeilijkheid om zich tegen de executie te verzetten en de kosten van de executieprocedure zijn factoren die in het nadeel spelen van

41 — In dit verband maakt de Commissie een vergelijking met de regeling van artikel 263, laatste alinea, VWEU en met die van artikel 50 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

42 — Artikel 133, lid 1, LEC bepaalt dat „[d]e termijnen ingaan op de dag na de datum van bekendmaking waarvan de wet het startpunt van de termijn laat afhangen, en lopen tot op de vervaldag, die eindigt om middernacht”. De artikelen 149 tot en met 168 LEC, die gerechtelijke mededelingen betreffen, bepalen dat proceshandelingen ter kennis worden gebracht aan de vertegenwoordigers van de partijen of aan de partijen zelf, indien zij zich niet laten vertegenwoordigen, dan wel, wanneer het gaat om de eerste aanmaning of dagvaarding, door verzending naar de woonplaats (artikel 155 LEC). Als niet kan worden achterhaald waar de verweerder zijn woonplaats heeft, kan de kennisgeving plaatsvinden door publicatie (artikel 164 LEC), maar dit is uitzonderlijk. In deze bepaling wordt gepreciseerd dat „[p]ublicatie in het officiële blad van de provincie of de autonome regio, in het [BOE] of in een nationaal of provinciaal dagblad slechts geschiedt op verzoek en op kosten van een partij”.

43 — Zie arresten Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, punten 67 en 68), Texdata Software (C-418/11, EU:C:2013:588, punt 81) en Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349, punt 54).

44 — Richtlijn 92/85/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie (tiende bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 89/391/EEG) (PB L 348, blz. 1).

45 — Zie arrest Pontin (C-63/08, EU:C:2009:666, punten 62-65). In die zaak heeft het Hof zich tegen die vervaltermijn uitgesproken, met name gelet op de toestand waarin een vrouw aan het begin van de zwangerschap verkeert.

46 — Zie de artikelen 23 en 31 LEC. Zie, voor een niet-uitputtende lijst van factoren die in aanmerking moeten worden genomen bij de beoordeling of een bepaalde termijn verenigbaar is met het doeltreffendheidsbeginsel, de conclusie van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer in de zaak Recheio – Cash & Carry (C-30/02, EU:C:2003:666, punten 29 en 32).

de consumenten, die er doorgaans van afzien, in die procedure op te treden.<sup>47</sup> In die context lijdt het mijns inziens geen twijfel dat de betrokken consumenten in het algemeen gesproken sterk het risico liepen geen verzet te kunnen doen tegen de hypothecaire executie. Volgens mij hangt dat risico samen, hetzij met de potentieel afschrikkende kosten van de verzetprocedure (verplichting om een beroep te doen op een advocaat en een procureur), hetzij met het feit dat die consumenten hun rechten niet kenden doordat zij niet op de hoogte waren van de publicatie van wet 1/2013 en de vierde overgangsbepaling<sup>48</sup> of daar pas laat van op de hoogte waren, toen de bijzondere termijn al was ingegaan.

60. Ik breng in dit verband onder de aandacht dat het Hof heeft verklaard dat een situatie die wordt gekenmerkt door een grote juridische onzekerheid, schending kan opleveren van het doeltreffendheidsbeginsel, en dat de toepasselijke termijnen met redelijke zekerheid moeten kunnen worden vastgesteld.<sup>49</sup> Zoals ik in de punten 58 tot en met 60 van deze conclusie heb uiteengezet, heeft in het hoofdgeding het feit dat de overgangstermijn is ingegaan op de dag na publicatie van wet 1/2013 in het BOE, tot een zeer grote juridische onzekerheid geleid voor verweerders in het hoofdgeding, wat naar mijn mening ontoelaatbaar is op een gebied als dat van de consumentenbescherming. Volgens mij is die termijn niet geschikt om een doeltreffend rechtsmiddel voor te bereiden en in te stellen.

61. In de laatste plaats en zoals ik in punt 41 van deze conclusie heb aangegeven, staat het aan de lidstaten om voor de nationale regelingen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, termijnen vast te stellen die met name in verhouding staan tot het belang van de te nemen besluiten voor de belanghebbenden, de complexiteit van de toe te passen procedures en wetgeving, het aantal personen dat door het besluit kan worden geraakt en de overige in aanmerking te nemen publieke of particuliere belangen.<sup>50</sup>

62. Wat ten eerste het belang van de te nemen besluiten voor de betrokken consumenten betreft, lijkt het mij duidelijk dat dit bijzonder groot is, aangezien die besluiten erop kunnen uitlopen dat zij hun onroerende goederen voorgoed kwijtraken.<sup>51</sup>

63. Wat ten tweede de complexiteit van de toe te passen procedures en wetgeving betreft, is het evenzeer duidelijk dat de executieprocedure, de bodemprocedure en de regelgeving rond hypotheek, bezien in hun onderlinge samenhang, met name voor de consument een zeer complex rechtskader vormen.

47 — Dat risico wordt bevestigd door de statistieken die de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen heeft aangevoerd. Volgens die cijfers hebben, na de inwerkingtreding van wet 1/2013, geëxecuteerden in slechts 19,79 % van de hypothecaire executies gecompareerd en verzet aangetekend. Vóór vaststelling van die wet lag dit percentage onder 5 % [gegevens van de dienst gerechtelijke statistieken van de Consejo General del Poder Judicial (hoge raad van de rechterlijke macht)]. De Commissie wijst erop dat deze gegevens onvolledig zijn. Hoewel het overzicht van het ministerie van Justitie bepaalde autonome regio's niet bestrijkt (Andalusië, Baskenland, de Canarische Eilanden, Catalonië, Madrid, Navarra en Valencia), geeft het een idee van het beperkt aantal hypothecaire executies in het kader waarvan verzet is gedaan. Zo werd in 2013 in 19,79 % van de op de rol ingeschreven hypothecaire executies verzet aangetekend (3 826 verzetprocedures op 19 330 op de rol ingeschreven hypothecaire executies), in 2012, in 4,92 % daarvan (1 078 verzetprocedures op 21 896 hypothecaire executies) en, in 2001, in 3,84 % daarvan (700 verzetprocedures op 18 201 hypothecaire executies).

48 — Zie arrest Banco Español de Crédito (C-618/10, EU:C:2012:349, punt 54).

49 — Zie met name arrest Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, punt 33).

50 — Zie in die zin arresten Sopropé (C-349/07, EU:C:2008:746, punt 40) en Pontin (C-63/08, EU:C:2009:666, punt 48).

51 — Het onroerend goed waarover het in het hoofdgeding gaat, is een parking. Ter pleitzitting hebben verweerders in het hoofdgeding echter te kennen gegeven dat zij zich niet hadden kunnen verzetten tegen de executie van hun woning, omdat de desbetreffende hypothecaire executieprocedure had plaatsgevonden vóór de inwerkingtreding van wet 1/2013. Wat hun parking betreft, was het verzet uit hoofde van het oneerlijke karakter van de contractuele bedingen – een nieuwe verzetsgrond waarin die wet voorziet – te laat aangetekend, zoals blijkt uit punt 35 van deze conclusie.

64. Wat ten derde het aantal personen betreft dat door de vierde overgangsbepaling kan worden geraakt, blijkt uit de opmerkingen van verweerders in het hoofdgeding en de Commissie dat ten tijde van de inwerkingtreding van wet 1/2013 honderdduizenden executieprocedures hangende waren. De Commissie, die cijfers uit een rapport van de Consejo General del Poder Judicial citeert, wijst erop dat, in 2013, 82 680 hypothecaire executies werden ingeleid.<sup>52</sup>

65. Kan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde termijn op basis van alle voorgaande overwegingen bijgevolg nog als een redelijke termijn worden beschouwd? Ik durf dat te betwijfelen.

66. Mijns inziens kunnen de consumenten in de onderzochte procedurele context de hun door richtlijn 93/13 verleende rechten alleen dán naar behoren en doeltreffend uitoefenen, als de Spaanse wetgever een redelijke termijn vaststelt die het hun mogelijk maakt zich tegen de executie te verzetten en zo te verkrijgen dat een eind wordt gemaakt aan het gebruik van oneerlijke bedingen. Het is mijn overtuiging dat dit doel niet is bereikt door de vierde overgangsbepaling.

67. Dit brengt mij derhalve tot de conclusie dat de reden waarom de in het hoofdgeding aan de orde zijnde termijn niet als een redelijke termijn kan worden aangemerkt en waarom hij de daadwerkelijke uitoefening van de door richtlijn 93/13 verleende rechten uiterst moeilijk heeft gemaakt, al bij al is gelegen in het feit dat hij is ingegaan op de dag na publicatie van wet 1/2013.

#### 4. Slotbeschouwingen

68. Mijns inziens is het belangrijk allereerst in herinnering te roepen dat het beschermingsstelsel van richtlijn 93/13 op de gedachte berust dat de consument zich tegenover de handelaar in een zwakke onderhandelingspositie bevindt en over minder informatie dan de handelaar beschikt.<sup>53</sup>

69. Teneinde de door richtlijn 93/13 beoogde bescherming te waarborgen, heeft het Hof herhaaldelijk vastgesteld dat de situatie van ongelijkheid tussen consument en verkoper enkel kan worden verholpen door een positief ingrijpen buiten de partijen bij de overeenkomst om.<sup>54</sup> Tot dit positief ingrijpen behoort met name de ambtshalve toetsing door de bevoegde rechter of sprake is van oneerlijke bedingen.

70. In de Spaanse hypothecaire executieprocedure was vóór de uitspraak in het arrest Aziz<sup>55</sup> in geen dergelijke toetsing voorzien. Zoals blijkt uit de punten 31 en 32 van deze conclusie, heeft de rechter naar aanleiding van dat arrest de bevoegdheid gekregen om het bestaan van dergelijke bedingen ambtshalve op te werpen.<sup>56</sup> Deze ambtshalve toetsing is weliswaar noodzakelijk, maar volstaat niet om de door richtlijn 93/13 aan de consumenten verleende rechten volledig en doeltreffend te beschermen. Met de Commissie ben ik bijgevolg van mening dat een positief ingrijpen buiten de partijen bij de overeenkomst om ook toereikende termijnen moet omvatten die het de consumenten mogelijk maken om hun rechten op doeltreffende wijze te doen gelden.

52 — Voor de jaren voordien spreekt dat rapport van 91 622 hypothecaire executies in 2012, 77 854 in 2011, 96 636 in 2010 en 93 319 in 2009.

53 — Zie arresten *Océano Grupo Editorial en Salvat Editores* (C-240/98–C-244/98, EU:C:2000:346, punt 25), *Mostaza Claro* (C-168/05, EU:C:2006:675, punt 25), *Asturcom Telecomunicaciones* (C-40/08, EU:C:2009:615, punt 29), *Barclays Bank* (C-280/13, EU:C:2014:279, punt 32), *Aziz* (C-415/11, EU:C:2013:164, punt 44) en *Sánchez Morcillo en Abril García* (C-169/14, EU:C:2014:2099, punt 22).

54 — Zie arresten *Océano Grupo Editorial en Salvat Editores* (C-240/98–C-244/98, EU:C:2000:346, punt 27), *Mostaza Claro* (C-168/05, EU:C:2006:675, punt 26), *Asturcom Telecomunicaciones* (C-40/08, EU:C:2009:615, punt 31) en *Banco Español de Crédito* (C-618/10, EU:C:2012:349, punt 41).

55 — C-415/11, EU:C:2013:164.

56 — Zie ook artikel 27 van Ley 3/2014, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (wet 3/2014 houdende de gecodificeerde tekst van de algemene wet tot bescherming van consumenten en gebruikers en andere aanvullende wetten) van 27 maart 2014.

71. Ik vestig er verder de aandacht op dat de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid, als begrenzing van de procedurele autonomie van de lidstaten, bijzonder belangrijk zijn op het gebied van het consumentenrecht, zodat het Hof ervoor moet waken dat zij ten volle worden geëerbiedigd.

72. Ten slotte is het mijns inziens duidelijk dat een overgangsbepaling die de consumenten een bijzondere vervalttermijn voorschrijft die ingaat op de dag na publicatie van een wet in het staatsblad van de betrokken lidstaat, niet voldoet aan de verplichting om de consumenten ervan in kennis te stellen dat zij verzet kunnen aantekenen op grond van het feit dat de aan de executie ten grondslag liggende contractuele bedingen oneerlijk zijn. Het lijkt mij essentieel dat de consumenten persoonlijk op de hoogte worden gebracht van de termijn waarover zij beschikken, zodat zij zich naar behoren kunnen laten adviseren en de vorderingen kunnen instellen die noodzakelijk zijn ter bescherming van de hun door richtlijn 93/13 verleende rechten.<sup>57</sup> Ik breng in dit verband in herinnering dat het adagium *ignorantia iuris nocet* op het gebied van de consumentenbescherming niet geldt of, althans, slechts op genuanceerde wijze toepassing kan vinden.<sup>58</sup>

73. Al deze overwegingen pleiten voor een termijn die rechtstreeks aan de betrokkenen ter kennis moet worden gebracht. Met andere woorden, het gebrek inzake kennisgeving aan de partijen moet worden verholpen met gebruikmaking van hetzelfde middel als het middel dat in het nationale recht wordt gehanteerd om de verwerende partijen ervan in kennis te stellen dat een executieprocedure jegens hen is ingeleid. Net als de Commissie meen ik bijgevolg dat de Spaanse wetgever ervoor had moeten zorgen dat alle verwerende partijen in dergelijke executieprocedures in kennis waren gesteld van de mogelijkheid om bij bijzondere procedure en binnen een termijn van één maand na die kennisgeving verzet aan te tekenen. Te dien einde hadden de voor hypothecaire executies bevoegde rechters kunnen worden ingeschakeld, die kennisgeving hadden kunnen doen via de vertegenwoordigers in rechte van de partijen of rechtstreeks aan hun woonplaats, ingeval zij in de loop van de hypothecaire executieprocedure niet waren verschenen.

74. Gezien het voorgaande ben ik van mening dat, gelet op het doeltreffendheidsbeginsel, de artikelen 6 en 7 van richtlijn 93/13 zich verzetten tegen een nationale overgangsbepaling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, volgens welke de consument beschikt over een vervalttermijn van één maand, ingaande op de dag na bekendmaking van de wet waarin deze bepaling is opgenomen, om verzet aan te tekenen op grond van het oneerlijke karakter van contractuele bedingen in het kader van een lopende hypothecaire executieprocedure.

## V – Conclusie

75. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging om de prejudiciële vraag van de Juzgado de Primera Instancia n° 4 de Martorell te beantwoorden als volgt:

„Gelet op het doeltreffendheidsbeginsel verzetten de artikelen 6 en 7 van richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten zich tegen een nationale overgangsbepaling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, volgens welke de consument beschikt over een vervalttermijn van één maand, ingaande op de dag na bekendmaking van de wet waarin deze bepaling is opgenomen, om verzet aan te tekenen op grond van het oneerlijke karakter van contractuele bedingen in het kader van een lopende hypothecaire executieprocedure.”

<sup>57</sup> — Zie naar analogie arresten RWE Vertrieb (C-92/11, EU:C:2013:180) en Invitel (C-472/10, EU:C:2012:242, punt 29).

<sup>58</sup> — Zie Miklaszewicz, P., *Obowiązki informacyjne w umowach z udziałem konsumentów na tle prawa Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer Polska, Warschau, 2008, blz. 46, 185, 272 en 317.