



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

9. juli 2026 *

»Præjudiciel forelæggelse – forbrugerbeskyttelse – urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler – direktiv 93/13/EØF – artikel 2, litra c) – begrebet »erhvervsdrivende« – låne- og kautionsaftaler – den statslige fond for udvikling af boligbyggerier – opgave af almen interesse – lån, der ydes på præferencevilkår – hjemvisningsprocedure med henblik på fornyet behandling efter en appel – forpligtelse til at efterkomme den højere retsinstitans' retlige vurderinger – EU-rettens forrang – begrænsning af dommens tidsmæssige virkninger«

I sag C-188/25,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Krajský súd v Prešove (den regionale ret i Prešov, Slovakiet) ved afgørelse af 30. januar 2025, indgået til Domstolen den 10. marts 2025, i sagen

Štátny fond rozvoja bývania

mod

GL,

KL,

SC,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, F. Biltgen, og dommerne I. Ziemele (refererende dommer), A. Kumin, S. Gervasoni og M. Bošnjak,

generaladvokat: D. Spielmann,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

* Processprog: slovakisk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- Štátny fond rozvoja bývania ved advokát M. Garaj,
- GL, KL og SC ved advokátka Z. Pitoňáková,
- den slovakiske regering ved E.V. Larišová, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen ved P. Kienapfel og R. Lindenthal, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 1, stk. 1, og artikel 2, litra b) og c), i Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler (EFT 1993, L 95, s. 29).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Štátny fond rozvoja bývania (den statslige fond for udvikling af boligbyggerier, Slovakiet, herefter »ŠFRB«) og GL, KL og SC vedrørende tilbagebetaling af det resterende lånebeløb af et førtidigt ophævet boliglån.

Retsforskrifter

Direktiv 93/13

- 3 14. betragtning til direktiv 93/13 har følgende ordlyd:

»[M]edlemsstaterne bør [...] sørge for, at der ikke forekommer urimelige kontraktvilkår [i love og administrative bestemmelser], især fordi dette direktiv ligeledes omfatter erhvervsvirksomhed af offentlig karakter.«
- 4 Artikel 1 i direktiv 93/13 bestemmer:

»1. Formålet med dette direktiv er indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om urimelige kontraktvilkår i aftaler, der indgås mellem erhvervsdrivende og forbrugere.

2. Kontraktvilkår, som afspejler love eller bindende administrative bestemmelser [...], er ikke underlagt dette direktivs bestemmelser.«
- 5 Følgende fremgår af dette direktivs artikel 2, litra b) og c):

»I dette direktiv forstås ved

[...]

- b) »forbruger«: en fysisk person, der i forbindelse med de af dette direktiv omfattede aftaler ikke handler som led i sit erhverv
- c) »erhvervsdrivende«: en fysisk eller juridisk person, der i forbindelse med de af dette direktiv omfattede aftaler handler som led i sit erhverv, hvad enten det er offentligt eller privat.«

Slovakisk ret

- 6 § 52 i zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník (den civile lovbog nr. 40/1964) af 26. februar 1964 (čiasťka 19/1964) i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, bestemte:

»[...]

2. En erhvervsdrivende er en person, som ved indgåelse og opfyldelse af en forbrugeraftale handler som led i sin handelsmæssige eller anden erhvervsmæssige virksomhed.

3. En forbruger er en person, som ved indgåelse og opfyldelse af en forbrugeraftale ikke handler som led i sin handelsmæssige eller anden erhvervsmæssige virksomhed.«

- 7 Denne lovs § 53, stk. 1, fastsatte:

»En forbrugeraftale må ikke indeholde bestemmelser, som medfører en betydelig skævhed i aftaleparternes rettigheder og forpligtelser til skade for forbrugeren (herefter »et urimeligt vilkår«).«

- 8 § 7 i zákon č. 607/2003 Z. z. o Štátnom fonrozvoja bývania (lov nr. 607/2003 om den statslige fond for udvikling af boligbyggerier) af 6. november 2003 (čiasťka 247/2003) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, havde følgende ordlyd:

»Den, der ansøger om støtte [...] kan være:

a) en fysisk person, som er statsborger i Den Slovakiske Republik, og som har fast bopæl på Den Slovakiske Republiks territorium [...], eller

b) en juridisk person med hjemsted på Den Slovakiske Republiks territorium.«

- 9 Følgende fremgik af lovens § 12, stk. 2:

»Aftalen skal navnlig indeholde:

a) oplysninger om parterne

b) formålet med, beløbet, typen af og gennemførelsen af den tildelte støtte

c) måden, hvorpå parternes forpligtelser skal opfyldes

d) sikkerhed for forpligtelserne

- e) fremgangsmåden ved udbetaling af støtte [...]
 - f) tekniske betingelser for byggeriet og dets gennemførelsesperiode
 - g) sanktioner ved overtrædelse af aftalens vilkår
- [...]«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 10 ŠFRB er en offentligretlig juridisk person, hvis aktivitet består i at yde offentlig boligstøtte, bl.a. ved tildeling af lån til køb af fast ejendom med præferencebetinget rente.
- 11 Den 13. december 2006 indgik ŠFRB en låneaftale med GL og KL for et beløb på 33 193,92 EUR, som skulle tilbagebetales over en periode på 30 år, med henblik på erhvervelse af en bolig. SC er kautionist for GL og KL.
- 12 Som følge af GL's og KL's manglende betaling af de månedlige afdrag ophævede ŠFRB den 22. januar 2018 aftalen over for låntagerne og derefter ved skrivelse af 13. august 2018 over for SC.
- 13 Den 24. september 2018 anlagde ŠFRB sag ved Okresný súd Prešov (kredsdomstolen i Prešov, Slovakiet) med påstand om, at låntagerne og deres kautionist blev tilpligtet at betale det udestående lånebeløb, dvs. et beløb på 26 040,44 EUR med tillæg af renter, omkostninger og konventionalbøder. Da ŠFRB fik medhold, iværksatte de sagsøgte i hovedsagen appel til prøvelse af denne afgørelse ved Krajský súd v Prešove (den regionale ret i Prešov, Slovakiet), idet de påberåbte sig den beskyttelse, som de skulle indrømmes i henhold til direktiv 93/13 i deres egenskab af forbrugere. Da appellen blev forkastet ved en afgørelse om anvendelse af bestemmelserne i zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník (lov nr. 513/1991 om handel) af 5. november 1991 (čiastka 98/1991), iværksatte de sagsøgte i hovedsagen kassationsappel ved Najvyšší súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol), som fastslog, at bestemmelserne i direktiv 93/13 ikke fandt anvendelse på tvisten med den begrundelse, at ŠFRB ikke handler som erhvervsdrivende. Da sidstnævnte ret imidlertid var af den opfattelse, at aftaleforholdet mellem ŠFRB og de sagsøgte i hovedsagen var reguleret af bestemmelserne i den civile lovbog og ikke af lov nr. 513/1991, ophævede den afgørelsen i appelsagen og hjemviste sagen med henblik på fornyet behandling til Krajský súd v Prešove (den regionale ret i Prešov), som er den forelæggende ret.
- 14 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at de sagsøgte i hovedsagen har egenskab af »forbrugere« som omhandlet i artikel 2, litra b), i direktiv 93/13, og at ŠFRB, henset til sine organisatoriske og funktionelle kendetegn, kan anses for at handle som »erhvervsdrivende« som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra c).
- 15 For så vidt som ŠFRB blev oprettet ved en lov med henblik på at gennemføre den slovakiske stats boligpolitik, har den forelæggende ret for det første bemærket, at det følger af Domstolens praksis, at den omstændighed, at et offentligt almennyttigt organs aktiviteter henhører under en opgave af almen interesse, ikke er relevant for dens kvalificering som »erhvervsdrivende« som omhandlet i artikel 2, litra c), i direktiv 93/13.

- 16 For det andet afspejler vilkårene i den i hovedsagen omhandlede aftale ikke alle bindende love som omhandlet i dette direktivs artikel 1. Den slovakiske lovgiver har ganske vist defineret de retlige rammer for aftaler indgået af ŠFRB, men sidstnævnte kan frit præcisere hvert af de heri indeholdte vilkår, således at disse aftaler er omfattet af nævnte direktivs anvendelsesområde.
- 17 Selv om den forelæggende ret har anført, at den slovakiske lovgiver ifølge Najvyšší súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol) har udelukket aftaler indgået af ŠFRB fra anvendelsen af lovgivningen om forbrugerlån, har den for det tredje ikke desto mindre fremhævet, at anvendelsen af direktiv 93/13 afhænger af aftalens karakter, navnlig dens standardiserede karakter, og ikke af dens retlige kvalificering i national ret.
- 18 For det fjerde kan det ikke udelukkes, at de aftaler, der er indgået af ŠFRB, indeholder urimelige kontraktvilkår som omhandlet i dette direktiv. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at vilkårene i den i hovedsagen omhandlede aftale om dens ophævelse, konventionalbøder og betaling af renter, som overstiger morarenter, uanset at aftalen er blevet ophævet, har en sådan karakter. Det beskyttelsesformål, der forfølges med det nævnte direktiv, er således særligt relevant i forbindelse med aftaler som den i hovedsagen omhandlede, der afspejler en betydelig skævhed mellem kontrahenterne.
- 19 Den forelæggende ret har endelig fremhævet, at den i henhold til national procesret er bundet af de retlige vurderinger fra Najvyšší súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol) i forbindelse med hjemvisningsproceduren med henblik på fornyet behandling. Den er imidlertid af den opfattelse, at disse vurderinger ikke er forenelige med bestemmelserne i direktiv 93/13.
- 20 På denne baggrund har Krajský súd v Prešove (den regionale ret i Prešov) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
 - »1) Skal artikel 2, litra c), i [direktiv 93/13] fortolkes således, at [ŠFRB], som har indgået en aftale med fysiske personer om ydelse af støtte til sikring af en bolig, skal anses for at være en »erhvervsdrivende« i denne bestemmelses forstand, og at den pågældende aftale er omfattet af direktivets anvendelsesområde?
 - 2) Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende: [S]kal artikel 1, stk. 1, og artikel 2, litra b), i direktiv 93/13 fortolkes således, at dette direktiv kan finde anvendelse på en kautionsaftale indgået mellem en fysisk person og [ŠFRB] med henblik på at sikre opfyldelsen af forpligtelser i henhold til en aftale, når den fysiske person ikke har modtaget nogen ydelse fra fonden, og vedkommende har handlet i et forhold, der ikke vedrører dennes erhvervmæssige eller forretningsmæssige virksomhed?
 - 3) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Er EU-retten til hinder for, at en juridisk vurdering fra en højere retsinstans er bindende for en lavere retsinstans, som sagen er blevet henvist til med henblik på videre behandling, når den højere retsinstans i sin juridiske vurdering har fastslået, at [ŠFRB] ikke er omfattet af direktiv 93/13's anvendelsesområde?»

De præjudicielle spørgsmål

Formaliteten

- 21 ŠFRB har gjort gældende, at de præjudicielle spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling med den begrundelse for det første, at fortolkningen af artikel 2, litra c), i direktiv 93/13 er klar og derfor ikke giver anledning til nogen rimelig tvivl. Ifølge ŠFRB følger det således af denne fortolkning, at et offentligretligt organ som ŠFRB, der ikke leverer markedsorienterede ydelser, men kun i situationer, der er fastlagt ved lov, ikke er omfattet af begrebet »erhvervsdrivende« som omhandlet i denne bestemmelse. For det andet er aftaleforholdet mellem ŠFRB selv og de sagsøgte i hovedsagen reguleret af ufravigelige bestemmelser i national ret, således at vilkårene i den aftale, der er indgået med disse sagsøgte, i overensstemmelse med dette direktivs artikel 1, stk. 2, ikke er underlagt det nævnte direktivs bestemmelser.
- 22 Det skal imidlertid bemærkes, at de af ŠFRB fremførte argumenter med henblik på at anfægte, at de præjudicielle spørgsmål kan antages til realitetsbehandling, vedrører sagens realitet og nærmere bestemt for så vidt angår det første af disse argumenter begrebet »erhvervsdrivende« som omhandlet i artikel 2, litra c), i direktiv 93/13, et begreb, hvis fortolkning er genstand for det første spørgsmål. Med hensyn til det andet argument, der er nævnt i denne doms præmis 21, vedrører det anvendeligheden af artikel 1, stk. 2, i direktiv 93/13 på vilkårene i den i hovedsagen omhandlede aftale. Disse argumenter kan derfor ikke rejse tvivl om, hvorvidt de forelagte spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.
- 23 For så vidt som ŠFRB har gjort gældende, at indholdet af vilkårene i de aftaler, som fonden indgår, er fastlagt ved slovakisk lov, således at disse vilkår er udelukket fra anvendelsesområdet for direktiv 93/13 i henhold til dette direktivs artikel 1, stk. 2, skal det navnlig bemærkes, at selv om kontraktvilkår, der afspejler disse bestemmelser, er udelukket fra dette direktivs anvendelsesområde, når sådanne lovbestemmelser er bindende i henhold til denne bestemmelse, medfører en sådan udelukkelse ikke, at gyldigheden af andre vilkår, der fremgår af samme aftale, og som ikke afspejler de nævnte bestemmelser, ikke kan bedømmes af den nationale ret i forhold til det nævnte direktiv (dom af 27.10.2022, S.V. (Boligkompleks), C-485/21, EU:C:2022:839, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).
- 24 Den forelæggende ret har således udtrykkeligt anført, at de vilkår i den i hovedsagen omhandlede aftale, som den anser for at være urimelige, ikke afspejler nationale lovbestemmelser som omhandlet i artikel 1, stk. 2, i direktiv 93/13, for så vidt som ŠFRB fortsat frit kan specificere indholdet heraf, hvis deres anvendelse i aftaler indgået af ŠFRB er fastsat ved lov.
- 25 Med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse er sådanne vilkår i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 23, derfor ikke som sådan udelukket fra anvendelsesområdet for direktiv 93/13.
- 26 Det skal under alle omstændigheder bemærkes, at en national ret på ingen måde er udelukket fra at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål, hvor svaret ifølge en af parterne i hovedsagen ikke giver anledning til nogen rimelig tvivl (dom af 1.12.2011, Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis).
- 27 Selv hvis det antages, at svaret på det forelagte spørgsmål ikke giver anledning til nogen tvivl, skal spørgsmålet ikke afvises (dom af 1.12.2011, Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, præmis 65).

- 28 Under disse omstændigheder kan de præjudicielle spørgsmål antages til realitetsbehandling.

Realiteten

Det første spørgsmål

- 29 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 2, litra c), i direktiv 93/13 skal fortolkes således, at et offentligt organ, der er oprettet ved lov med henblik på udøvelse af virksomhed uden gevinst for øje i form af boligstøtte, der navnlig består i tildeling af lån til køb af fast ejendom på præferencevilkår til fysiske personer, er en »erhvervsdrivende« som omhandlet i denne bestemmelse.
- 30 Det fremgår for det første af nævnte bestemmelses ordlyd, at der ved erhvervsdrivende forstås »en fysisk eller juridisk person, der handler som led i sit erhverv, hvad enten det er offentligt eller privat«.
- 31 Anvendelsen af udtrykket »en« gør det klart, at enhver fysisk eller juridisk person skal anses for »erhvervsdrivende« som omhandlet i direktiv 93/13, når denne udøver erhvervsvirksomhed (dom af 17.5.2018, Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen, C-147/16, EU:C:2018:320, præmis 49).
- 32 Selvsamme bestemmelse omfatter enhver erhvervsvirksomhed, »hvad enten det er offentligt eller privat«. Som det fremgår af 14. betragtning til dette direktiv, omfatter dette direktiv derfor ligeledes erhvervsvirksomhed af offentlig karakter (dom af 17.5.2018, Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen, C-147/16, EU:C:2018:320, præmis 50).
- 33 I denne henseende har EU-lovgiver villet fastsætte en meget bred opfattelse af begrebet »erhvervsdrivende«, således at enhver fysisk eller juridisk person skal anses for at være omfattet heraf, når denne udøver erhvervsvirksomhed, herunder opgaver af offentlig karakter og almen interesse (dom af 27.10.2022, S.V. (Boligkompleks), C-485/21, EU:C:2022:839, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 Heraf følger, at artikel 2, litra c), i direktiv 93/13 hverken udelukker enheder, der forfølger en opgave af almen interesse, eller enheder, der har en offentligretlig status, fra direktivets anvendelsesområde. Det er desuden irrelevant for definitionen af »erhvervsdrivende« i bestemmelsens forstand, om organisationens virksomhed er med eller uden gevinst for øje, da opgaver af offentlig karakter og almen interesse ofte udføres uden gevinst for øje (dom af 17.5.2018, Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen, C-147/16, EU:C:2018:320, præmis 51).
- 35 For det andet er den brede fortolkning af dette begreb begrundet, henset til det formål, der forfølges med direktiv 93/13, om at yde beskyttelse til alle fysiske personer, der befinder sig i den svagere stilling i forhold til den erhvervsdrivende (jf. i denne retning dom af 21.3.2019, Pouvin og Dijoux, C-590/17, EU:C:2019:232, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis, og af 8.6.2023, YYY. (Begrebet »forbruger«), C-570/21, EU:C:2023:456, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

- 36 For det tredje er begrebet »erhvervsdrivende« i artikel 2, litra c), i direktiv 93/13 et funktionelt begreb, som indebærer en vurdering af, hvorvidt kontraktforholdet indgår i aktiviteter, der udføres som led i en persons erhverv (dom af 21.3.2019, Pouvin og Dijoux, C-590/17, EU:C:2019:232, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at ŠFRB blev oprettet med henblik på at gennemføre den slovakiske stats boligpolitik, navnlig ved tildeling af lån til køb af fast ejendom på præferencevilkår. Den forelæggende ret har endvidere fremhævet, at de beløb, der svarer til tilbagebetalingen af disse lån, herunder betaling af renter, geninvesteres i tildeling af nye lån og gør det muligt at dække ŠFRB's driftsudgifter.
- 38 Med forbehold af den forelæggende rets efterprøvelse fremgår det derfor, at de låneaftaler, som ŠFRB indgår, indgår i den virksomhed med finansiering af erhvervelse af fast ejendom, som dette organ udfører erhvervsmæssigt.
- 39 ŠFRB har imidlertid i sit skriftlige indlæg fremhævet, at den støtteordning for erhvervelse af fast ejendom, som den gennemfører, ikke er markedsorienteret, og at den handler som et organ, der er blevet pålagt en opgave af almen økonomisk interesse, nemlig fremme af socialt boligbyggeri.
- 40 Desuden har den slovakiske regering i sit skriftlige indlæg anført, at ŠFRB udvælger lånmødtagerne ved at anvende de støtteberettigelseskriterier, som ŠFRB er blevet påbudt ved loven.
- 41 Når dette er sagt, udelukker begrebet »erhvervsdrivende« som defineret i artikel 2, litra c), i direktiv 93/13, således som det er blevet anført i denne doms præmis 34, hverken enheder, der forfølger en opgave af almen interesse, eller enheder, der har en offentligretlig status. Den omstændighed, at ŠFRB handler uden gevinst for øje uden merkantile hensyn, er ligeledes uden relevans for dens kvalificering som »erhvervsdrivende« i denne bestemmelses forstand.
- 42 En sådan omstændighed kan nemlig ikke i sig selv fratage de fysiske personer, som ŠFRB indgår aftaler om lån med fast ejendom med, den beskyttelse, som direktiv 93/13 giver dem, med risiko for at bringe det formål, der forfølges med dette direktiv, om at yde beskyttelse til alle fysiske personer, der befinder sig i den svagere stilling i forhold til den erhvervsdrivende, i fare (jf. i denne retning dom af 8.6.2023, YYY. (Begrebet »forbruger«), C-570/21, EU:C:2023:456, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis). Fysiske personer, der optager lån til køb af fast ejendom hos ŠFRB, befinder sig nemlig i en svagere stilling end dette organ, hvis erhvervsmæssige virksomhed netop består i at yde finansiering med henblik på erhvervelse af fast ejendom.
- 43 Henset til ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 2, litra c), i direktiv 93/13 skal fortolkes således, at et offentligt organ, der er oprettet ved lov med henblik på udøvelse af virksomhed uden gevinst for øje i form af boligstøtte, der navnlig består i tildeling af lån til køb af fast ejendom på præferencevilkår til fysiske personer, er en »erhvervsdrivende« som omhandlet i denne bestemmelse, for så vidt som de låneaftaler, som organet indgår med disse personer, indgås som led i dettes erhvervsmæssige aktiviteter.

Det andet spørgsmål

- 44 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornuddent at besvare det andet spørgsmål.

Det tredje spørgsmål

- 45 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at den forelæggende ret er af den opfattelse, at de retlige vurderinger fra Najvyšší súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol) vedrørende kvalificeringen af ŠFRB i forhold til begrebet »erhvervsdrivende« som omhandlet i artikel 2, litra c), i direktiv 93/13 er i strid med denne bestemmelse, således som den er fortolket af Domstolen. Da den forelæggende ret i tilfælde af en hjemvisning fra denne højere retsinstans med henblik på fornyet behandling af den pågældende sag er bundet af disse vurderinger, ønsker den førstnævnte ret nærmere bestemt oplyst, om det er muligt for den at fravige disse vurderinger for at efterkomme Domstolens fortolkning.
- 46 Under disse omstændigheder må det lægges til grund, at den forelæggende ret med det tredje spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om princippet om EU-rettens forrang skal fortolkes således, at det pålægger en national ret, der i medfør af en regel eller praksis i national ret er bundet af de retlige vurderinger, der er foretaget af en højere national retsinstans i en sag, som er blevet hjemvist til den nationale ret til fornyet behandling, at fravige disse vurderinger, når den finder, at disse vurderinger ikke er i overensstemmelse med Domstolens fortolkning af en EU-retlig bestemmelse i henhold til artikel 267 TEUF.
- 47 Det skal i denne henseende bemærkes, at ifølge princippet om EU-rettens forrang har EU-retten en fortrinsstilling i forhold til medlemsstaternes nationale ret. Dette princip medfører derfor en forpligtelse for alle instanser i medlemsstaterne, og derfor også deres retter, til at sikre, at de forskellige EU-retlige bestemmelser gennemføres fuldt ud, idet medlemsstaternes nationale ret ikke kan ændre den virkning, som disse forskellige bestemmelser tillægges på disse staters område (dom af 11.1.2024, Global Ink Trade, C-537/22, EU:C:2024:6, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).
- 48 Dette princip indebærer navnlig, med henblik på at sikre virkningen af samtlige bestemmelser i EU-retten, en pligt for de nationale retter til i videst muligt omfang at fortolke national ret i overensstemmelse med EU-retten (dom af 18.1.2022, Thelen Technopark Berlin, C-261/20, EU:C:2022:33, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).
- 49 Domstolen har således fastslået, at forpligtelsen til at foretage en overensstemmende fortolkning pålægger de nationale retter i givet fald at ændre en fast retspraksis, såfremt denne er baseret på en fortolkning af national ret, som er uforenelig med formålene med et direktiv, og af egen drift undlade at anvende enhver fortolkning anlagt af en højere retsinstans, som er bindende for disse i medfør af national ret, hvis denne fortolkning ikke er forenelig med det pågældende direktiv (dom af 30.4.2025, AxFina Hungary (Opretholdelse af aftalen), C-630/23, EU:C:2025:302, præmis 88 og den deri nævnte retspraksis).
- 50 En national retsinstans kan derfor ikke med rette antage, at det er umuligt for den at fortolke en national bestemmelse i overensstemmelse med EU-retten, alene som følge af den omstændighed, at denne bestemmelse stedse er blevet fortolket i en retning, som ikke er forenelig med denne ret (dom af 30.4.2025, AxFina Hungary (Opretholdelse af aftalen), C-630/23, EU:C:2025:302, præmis 89 og den deri nævnte retspraksis).

- 51 Det skal endvidere bemærkes, at EU-retten principielt ikke er til hinder for en national lovgivning eller praksis, hvorefter en lavere retsinstans i en medlemsstat er bundet af en afgørelse fra en højere retsinstans i denne samme medlemsstat, henset til medlemsstaternes kompetence med hensyn til organiseringen af den dømmende magt (jf. i denne retning dom af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol), C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 45).
- 52 Når dette er sagt, er en national ret, som har gjort brug af den mulighed, der er givet den ved artikel 267 TEUF, bundet af Domstolens fortolkning af de EU-retlige bestemmelser ved afgørelsen af tvisten i hovedsagen og skal derfor i givet fald se bort fra en højere national retsinstans' vurderinger, hvis den, henset til Domstolens fortolkning, er af den opfattelse, at disse vurderinger ikke er i overensstemmelse med EU-retten, i givet fald ved at undlade at anvende den nationale regel, der forpligter den til at efterkomme denne højere retsinstans' afgørelser (dom af 11.1.2024, Global Ink Trade, C-537/22, EU:C:2024:6, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).
- 53 I det foreliggende tilfælde kan den omstændighed, at den nationale ret i en hjemvisningsprocedure med henblik på fornyet behandling skal efterkomme de retlige vurderinger, der er foretaget af en højere national retsinstans i den sag, der gav anledning til denne procedure, ikke rejse tvivl om denne rets forpligtelse til at fravige sådanne vurderinger, hvis de er i strid med EU-retten, i givet fald ved at undlade at anvende den nationale regel, der forpligter den til at efterkomme denne højere retsinstans' afgørelser.
- 54 Under disse omstændigheder kan den nationale ret, henset til princippet om forrang og de retsvirkninger, der tillægges domme afsagt i præjudicielle sager i henhold til artikel 267 TEUF, ikke i henhold til national ret eller praksis være forpligtet til at henholde sig til de retlige vurderinger, der er foretaget af en højere national retsinstans, som nægter at kvalificere et organ, der opfylder det kriterium, der er nævnt i nærværende doms præmis 36, som »erhvervsdrivende« som omhandlet i artikel 2, litra c), i direktiv 93/13.
- 55 Følgelig skal det tredje spørgsmål besvares med, at princippet om EU-rettens forrang skal fortolkes således, at det pålægger en national ret, der i medfør af en regel eller praksis i national ret er bundet af de retlige vurderinger, der er foretaget af en højere national retsinstans i en sag, som er blevet hjemvist til den nationale ret til fornyet behandling, at fravige disse vurderinger, når den finder, at disse vurderinger ikke er i overensstemmelse med Domstolens fortolkning af en EU-retlig bestemmelse i henhold til artikel 267 TEUF.

Begrænsningen af denne doms tidsmæssige virkninger

- 56 Såfremt Domstolen måtte fastslå, at et organ som ŠFRB kan kvalificeres som »erhvervsdrivende« som omhandlet i artikel 2, litra c), i direktiv 93/13, har ŠFRB og den slovakiske regering anmodet Domstolen om at begrænse de tidsmæssige virkninger af denne dom til de verserende sager, som ikke har været genstand for en endelig afgørelse inden afsigelsen af denne dom.
- 57 De har dels fremhævet, at ŠFRB i overensstemmelse med afgørelserne truffet af Najvyšší súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol) har handlet i god tro siden 2019, dels henvist til de finansielle følger, der undergraver ŠFRB's aktiviteter, såfremt nærværende doms tidsmæssige virkning ikke begrænses.

- 58 I henhold til fast praksis skal den fortolkning, som Domstolen foretager af en EU-retlig regel under udøvelse af sin kompetence i henhold til artikel 267 TEUF, belyse og præcisere betydningen og rækkevidden af den pågældende regel, således som den skal forstås og anvendes, henholdsvis burde have været forstået og anvendt fra sin ikrafttræden. Domstolen vil kun undtagelsesvis i henhold til et almindeligt retssikkerhedsprincip, der er sikret i Den Europæiske Unions retsorden, finde anledning til at begrænse borgernes mulighed for at påberåbe sig den således fortolkede bestemmelse med henblik på anfægtelse af tidligere i god tro stiftede retsforhold. For at der kan træffes bestemmelse om en sådan begrænsning, skal to hovedbetingelser være opfyldt, nemlig at de berørte parter skal være i god tro, og at der skal være fare for alvorlige forstyrrelser, idet disse kriterier er kumulative (dom af 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Strafpoint), C-439/19, EU:C:2021:504, præmis 132 og 136 og den deri nævnte retspraksis).
- 59 Konkret har Domstolen dermed kun truffet en sådan bestemmelse under ganske bestemte omstændigheder, hvor der ellers var risiko for alvorlige økonomiske følger, navnlig fordi der var stiftet mange retsforhold i god tro i henhold til de pågældende retsforskrifter, som blev anset for at være lovligt i kraft, og fordi det fremgik, at borgerne og de nationale myndigheder var blevet tilskyndet til at følge en adfærd, som ikke var i overensstemmelse med EU-retten, på grund af en objektiv og betydelig usikkerhed vedrørende de EU-retlige bestemmelsers rækkevidde, hvilken usikkerhed de øvrige medlemsstater eller Europa-Kommissionen eventuelt selv havde bidraget til med den af dem fulgte adfærd (dom af 22.9.2016, Microsoft Mobile Sales International m.fl., C-110/15, EU:C:2016:717, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).
- 60 Hvad angår kriteriet om risikoen for alvorlige økonomiske følger skal det bemærkes, at det påhviler den medlemsstat, der har anmodet om en begrænsning af en præjudiciel doms tidsmæssige virkninger, at fremlægge en opgørelse for Domstolen, som påviser, at der foreligger en risiko for sådanne følger (dom af 20.12.2017, Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse, C-516/16, EU:C:2017:1011, præmis 91 og den deri nævnte retspraksis).
- 61 I det foreliggende tilfælde har den slovakiske regering ganske vist i sit skriftlige indlæg fremlagt oplysninger om antallet af lån til køb af fast ejendom ydet af ŠFRB og det tilsvarende finansielle omfang.
- 62 Hverken denne regering eller for den sags skyld ŠFRB har imidlertid præciseret de retlige og finansielle virkninger, som kvalificeringen af dette organ som »erhvervsdrivende« som omhandlet i artikel 2, litra c), i direktiv 93/13 ville have for de aftaler, som ŠFRB har indgået. Det skal i denne henseende bemærkes, at en anvendelse af dette direktiv på disse aftaler, som fører til, at det fastslås, at visse vilkår heri er urimelige, ikke nødvendigvis indebærer, at disse aftaler er ugyldige i deres helhed, idet disse aftaler skal opretholdes uden de vilkår, som anses for urimelige, for så vidt som en sådan opretholdelse af aftalerne retligt set er mulig i overensstemmelse med reglerne i national ret (jf. i denne retning dom af 29.4.2021, Bank BPH, C-19/20, EU:C:2021:341, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis).
- 63 På denne baggrund skal det fastslås, at kriteriet om alvorlige forstyrrelser ikke er opfyldt, hvorfor det ikke er fornødent at efterprøve, om kriteriet om, at de berørte parter skal være i god tro, er opfyldt.
- 64 Der er derfor ikke grundlag for at begrænse denne doms tidsmæssige virkninger.

- 65 I denne henseende henvises dog til den betydning, som princippet om retskraft har i både Unionens retsorden og i de nationale retsordener. Såvel hensynet til at sikre en stabil retstilstand og stabile retlige relationer som retsplejehensyn gør det nemlig påkrævet, at retsafgørelser, der er blevet endelige, efter at de hjemlede appelmuligheder er udnyttet, eller efter at appellfristerne er udløbet, ikke længere kan anfægtes (dom af 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 38, og af 9.4.2024, Profi Credit Polska (Genoptagelse af en sag, der er afsluttet ved endelig afgørelse), C-582/21, EU:C:2024:282, præmis 37).
- 66 Følgelig er en national domstol ikke efter EU-retten forpligtet til at undlade at anvende nationale processuelle regler, hvorved en retsafgørelse tillægges retskraft, uanset at dette gjorde det muligt at afhjælpe en national situation, der er i strid med EU-retten. EU-retten kræver således ikke, at en retsinstans for at tage hensyn til den fortolkning af en relevant bestemmelse i nævnte ret, som er anlagt af Domstolen, principielt skal genoptage sin retskraftige afgørelse. Såfremt de anvendelige nationale processuelle regler imidlertid indeholder en mulighed for, at den nationale ret under visse omstændigheder kan genoptage en retskraftig afgørelse for at bringe situationen i overensstemmelse med national ret, skal denne mulighed i overensstemmelse med ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet anvendes, hvis disse betingelser er opfyldt, med henblik på at bringe situationen i hovedsagen i overensstemmelse med de EU-retlige regler (jf. i denne retning dom af 10.7.2014, Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, præmis 59-62, og af 9.4.2024, Profi Credit Polska (Genoptagelse af en sag, der er afsluttet ved endelig afgørelse), C-582/21, EU:C:2024:282, præmis 38 og 42).

Sagsomkostninger

- 67 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 2, litra c), i Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler**

skal fortolkes således, at

et offentligt organ, der er oprettet ved lov med henblik på udøvelse af virksomhed uden gevinst for øje i form af boligstøtte, der navnlig består i tildeling af lån til køb af fast ejendom på præferencevilkår til fysiske personer, er en »erhvervsdrivende« som omhandlet i denne bestemmelse, for så vidt som de låneaftaler, som organet indgår med disse personer, indgås som led i dettes erhvervsmæssige aktiviteter.

- 2) Princippet om EU-rettens forrang skal fortolkes således, at det pålægger en national ret, der i medfør af en regel eller praksis i national ret er bundet af de retlige vurderinger, der er foretaget af en højere national retsinstans i en sag, som er blevet hjemvist til den nationale ret til fornyet behandling, at fravige disse vurderinger, når den finder, at disse vurderinger ikke er i overensstemmelse med Domstolens fortolkning af en EU-retlig bestemmelse i henhold til artikel 267 TEUF.**

Underskrifter