



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

9. srpnja 2026.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zaštita potrošača – Nepoštene odredbe u potrošačkim ugovorima – Direktiva 93/13/EEZ – Članak 2. točka (c) – Pojam ‚prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)‘ – Ugovori o kreditu i o jamstvu – Državni fond za potporu za stanovanje – Zadaća u javnom interesu – Povlašteni krediti – Postupak vraćanja na ponovno odlučivanje nakon žalbe – Obveza postupanja u skladu s pravnim ocjenama višeg suda – Načelo nadređenosti prava Unije – Vremensko ograničenje učinaka presude”

U predmetu C-188/25,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Krajský súd v Prešove (Okružni sud u Prešovu, Slovačka), odlukom od 30. siječnja 2025., koju je Sud zaprimio 10. ožujka 2025., u postupku

Štátny fond rozvoja bývania

protiv

GL,

KL,

SC,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: F. Biltgen, predsjednik vijeća, I. Ziemele (izvjestiteljica), A. Kumin, S. Gervasoni i M. Bošnjak, suci,

nezavisni odvjetnik: D. Spielmann,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Štátny fond rozvoja bývania, M. Garaj, *advokát*,

* Jezik postupka: slovački

- za GL, KL, SC, Z. Pitoňáková, *advokátka*,
- za slovačku vladu, E. V. Larišová, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, P. Kienapfel i R. Lindenthal, u svojstvu agenata,

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

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 1. stavka 1. i članka 2. točaka (b) i (c) Direktive Vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima (SL 1993., L 95, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 12., str. 24. i ispravak SL 2024./90009, L).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Štátnog fonda rozvoja bývania (Državni fond za stambenu izgradnju, Slovačka, u daljnjem tekstu: ŠFRB) s jedne strane i osoba GL, KL i SC s druge strane, u vezi s povratom preostalog iznosa stambenog kredita koji je prijevremeno raskinut.

Pravni okvir

Direktiva 93/13/EEZ

- 3 Četrnaesta uvodna izjava Direktive 93/13 glasi:
„budući da se države članice [...] moraju osigurati da se isključi mogućnost pojave nepoštenih ugovornih odredaba [u obveznim zakonskim ili regulatornim odredbama], posebno zato što se ova Direktiva primjenjuje također i na obrte, poduzeća i profesije [javne prirode]”.
- 4 Člankom 1. Direktive 93/13 određuje se:
„1. Svrha ove Direktive je uskladiti zakone i druge propise država članica koji se odnose na nepoštene odredbe u ugovorima koji se sklapaju između prodavatelja robe ili pružatelja usluga i potrošača.
2. Ugovorne odredbe koje se temelje na obveznim zakonskim ili regulatornim odredbama [...] ne podliježu odredbama ove Direktive.”
- 5 U članku 2. točkama (b) i (c) te direktive predviđa se:
„Za potrebe ove Direktive izraz:
[...]
(b) „potrošač” znači svaka fizička osoba koja u ugovorima obuhvaćenima ovom Direktivom nastupa za potrebe izvan okvira svojeg obrta, poduzeća i profesije;

(c) „prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)” znači svaka fizička ili pravna osoba koja u ugovorima obuhvaćenima ovom Direktivom nastupa u okviru svojeg obrta, poduzeća i profesije, bez obzira na to je li u javnom ili privatnom vlasništvu”.

Slovačko pravo

6 Člankom 52. zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník (Zakon br. 40/1964 Zb. o Građanskom zakoniku) od 26. veljače 1964. (čiasťka 19/1964), u verziji koja se primjenjuje na činjenice u glavnom postupku, propisivalo se:

„[...]

2. Trgovac je osoba koja u trenutku sklapanja i tijekom izvršavanja potrošačkog ugovora djeluje u okviru svoje gospodarske ili druge profesionalne djelatnosti.

3. Potrošač je osoba koja u trenutku sklapanja i tijekom izvršavanja potrošačkog ugovora ne djeluje u okviru svoje gospodarske ili druge profesionalne djelatnosti.”

7 Člankom 53. stavkom 1. tog zakonika određivalo se:

„Ugovori sklopljeni s potrošačima ne smiju sadržavati odredbe koje dovode do znatnije neravnoteže u pravima i obvezama ugovornih stranaka na štetu potrošača (u daljnjem tekstu: nezakonita odredba).”

8 Članak 7. zákona č. 607/2003 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania (Zakon br. 607/2003 o Državnom fondu za stambenu izgradnju) od 6. studenoga 2003. (čiasťka 247/2003), u verziji koja se primjenjuje na činjenice u glavnom postupku, glasilo je kako slijedi:

„Podnositelj zahtjeva za potporu [...] može biti:

(a) fizička osoba koja je državljanin Slovačke Republike sa stalnim boravkom na području Slovačke Republike [...], ili

(b) pravna osoba s poslovnim nastanom na području Slovačke Republike.”

9 Člankom 12. stavkom 2. tog zakona predviđalo se:

„Ugovor sadržava osobito:

(a) podatke o strankama;

(b) cilj, iznos, vrstu i način primanja dodijeljene potpore;

(c) način izvršavanja obveza ugovornih stranaka;

(d) osiguranje obveza;

(e) [...] način isplate pomoći;

(f) tehničke uvjete izgradnje i vrijeme njezina izvršenja;

(g) kazne za povredu ugovornih odredbi;

[...]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 10 ŠFRB je pravna osoba javnog prava čiji je predmet djelatnosti državna potpora stambene izgradnje, uključujući odobravanje stambenih kredita s povlaštenim kamatnim stopama.
- 11 ŠFRB je 13. prosinca 2006. s osobama GL i KL sklopio ugovor o kreditu u iznosu od 33 193,92 eura i rokom otplate od 30 godina namijenjen kupnji nekretnine. Osoba SC jamac je za kredit osobama GL i KL.
- 12 Nakon što osobe GL i KL nisu plaćale mjesečne obroke otplate, ŠFRB je 22. siječnja 2018. raskinuo ugovor sa zajmoprimcima, a zatim dopisom od 13. kolovoza 2018. s osobom SC.
- 13 ŠFRB je Okresnom súdu Prešov (Općinski sud u Prešovu, Slovačka) 24. rujna 2018. podnio tužbu protiv zajmoprimaca i njihovog jamca radi isplate neotplaćenog iznosa kredita, odnosno 26 040,44 eura, uvećanog za kamate, troškove i ugovorne kazne. Budući da je taj zahtjev usvojen, tuženici u glavnom postupku podnijeli su žalbu protiv te odluke Krajskom súdu v Prešove (Okružni sud u Prešovu, Slovačka), pozivajući se na zaštitu koju im kao potrošačima treba priznati na temelju Direktive 93/13. Budući da je žalba odbijena odlukom kojom se primjenjuju odredbe zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník (Zakon br. 513/1991 o Trgovačkom zakoniku) od 5. studenoga 1991. (č. 98/1991), tuženici u glavnom postupku podnijeli su žalbu Najvyššiem súdu Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike) koji je presudio da odredbe Direktive 93/13 nisu primjenjive na spor jer ŠFRB ne djeluje kao trgovac. Međutim, smatrajući da je ugovorni odnos između ŠFRB-a i tuženika u glavnom postupku uređen odredbama Građanskog zakonika, a ne Zakonom br. 513/1991, potonji je sud ukinuo odluku donesenu u žalbenom postupku i vratio predmet na ponovno odlučivanje Krajskom súdu v Prešove (Okružni sud u Prešovu), sudu koji je uputio zahtjev.
- 14 On smatra da su tuženici u glavnom postupku „potrošači” u smislu članka 2. točke (b) Direktive 93/13 i da se za ŠFRB, s obzirom na njegove organske i funkcionalne značajke, može smatrati da djeluje kao „prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)” u smislu članka 2. točke (c) te direktive.
- 15 Kao prvo, budući da je ŠFRB osnovan zakonom radi provedbe stambene politike slovačke države, sud koji je uputio zahtjev podsjeća na to da, na temelju sudske prakse Suda, okolnost da su djelatnosti javnog tijela neprofitne zadaće u općem interesu nije relevantna za kvalifikaciju „prodavatelja (robe) ili pružatelja (usluge)” u smislu članka 2. točke (c) Direktive 93/13.
- 16 Kao drugo, ugovorne odredbe o kojima je riječ u glavnom postupku ne odražavaju sve obvezne zakonske odredbe u smislu članka 1. te direktive. Točno je da je slovački zakonodavac definirao pravni okvir koji se primjenjuje na ugovore koje sklapa ŠFRB, ali on i dalje može precizirati svaku od odredbi koje se u njima nalaze, tako da su ti ugovori obuhvaćeni područjem primjene navedene direktive.

- 17 Kao treće, iako sud koji je uputio zahtjev ističe da je, prema mišljenju Najvyššeg súda Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike), slovački zakonodavac iz primjene pravnog sustava koji se odnosi na potrošačke kredite isključio ugovore koje je sklopio ŠFRB, ipak naglašava da primjena Direktive 93/13 ovisi o prirodi ugovora, osobito o njegovoj standardiziranosti, a ne o njegovoj pravnoj kvalifikaciji u nacionalnom pravu.
- 18 Kao četvrto, ne može se isključiti da ugovori koje je ŠFRB sklopio sadržavaju nepoštene odredbe u smislu te direktive. Sud koji je uputio zahtjev smatra da su takve prirode odredbe ugovora o kojem je riječ u glavnom postupku kojima se uređuju njegov raskid, kazne i plaćanje kamata, čak i nakon raskida ugovora, uz zatezne kamate. Cilj zaštite koji se nastoji postići navedenom direktivom nameće se osobito u okviru ugovora, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, u kojima je odnos suugovaratelja neuravnotežen.
- 19 Naposljetku, taj sud naglašava da je, u okviru postupka vraćanja radi preispitivanja, na temelju nacionalnog postupovnog prava vezan pravnim ocjenama Najvyššeg súda Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike). Međutim, smatra da te ocjene nisu u skladu s odredbama Direktive 93/13.
- 20 U tim je okolnostima Krajský súd v Prešove (Okružni sud u Prešovu) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li članak 2. točku (c) Direktive [...] 93/13 [...] tumačiti na način da [ŠFRB] koji je s fizičkim osobama sklopio ugovor o pružanju pomoći za stambeno zbrinjavanje treba smatrati ‚prodavateljem robe ili pružateljem usluga‘ u smislu te odredbe i da je taj ugovor obuhvaćen područjem primjene te direktive?
2. U slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje, treba li članak 1. stavak 1. i članak 2. točku (b) Direktive 93/13 tumačiti na način da se ta direktiva može primijeniti na ugovor o jamstvu sklopljen između fizičke osobe i [ŠFRB-a] radi osiguranja ispunjenja obveza koje proizlaze iz ugovora u situaciji u kojoj ta fizička osoba nije primila nikakvu činidbu od fonda i postupala je u svrhu koja nije povezana s njezinom gospodarskom djelatnosti?
3. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, protivi li se pravu Unije to da pravno mišljenje suda višeg stupnja obvezuje sud nižeg stupnja kojem je predmet vraćen na ponovno odlučivanje ako prema pravnom mišljenju suda višeg stupnja [ŠFRB] nije obuhvaćen područjem primjene Direktive 93/13?”

O prethodnim pitanjima

Dopuštenost

- 21 ŠFRB tvrdi da su prethodna pitanja nedopuštena jer je, kao prvo, tumačenje članka 2. točke (c) Direktive 93/13 jasno i stoga ne dovodi ni do kakve razumne sumnje. Tako prema mišljenju ŠFRB-a iz tog tumačenja proizlazi da javnopravno tijelo poput njega, koje usluge ne pruža prema tržišnoj logici, nego samo u zakonom definiranim situacijama, nije obuhvaćeno pojmom „prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)” iz te odredbe. Kao drugo, ugovorni odnos uspostavljen između njega i tuženika u glavnom postupku uređen je obveznim odredbama nacionalnog prava, tako da se, u skladu s člankom 1. stavkom 2. te direktive, na odredbe ugovora sklopljenog s tim tuženicima ne primjenjuju odredbe navedene direktive.

- 22 Međutim, valja navesti da se argumenti koje ŠFRB ističe kako bi osporio dopuštenost prethodnih pitanja odnose na meritum predmeta i, konkretnije, što se tiče prvog od navedenih argumenata, na pojam „prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)” u smislu članka 2. točke (c) Direktive 93/13, pojam čije je tumačenje predmet prvog pitanja. Što se tiče drugog argumenta iz točke 21. ove presude, on se odnosi na primjenjivost članka 1. stavka 2. Direktive 93/13 na odredbe ugovora o kojem je riječ u glavnom postupku. Stoga ti argumenti ne mogu dovesti u pitanje dopuštenost postavljenih pitanja.
- 23 Konkretnije, budući da ŠFRB tvrdi da je sadržaj odredbi ugovora koje sklapa određen slovačkim pravom, tako da su te odredbe isključene iz područja primjene Direktive 93/13 na temelju njezina članka 1. stavka 2., valja podsjetiti na to da, iako su na temelju te odredbe u slučaju obvezujuće prirode zakonskih ili regulatornih odredbi ugovorne odredbe koje su njihov odraz isključene iz područja primjene te direktive, ta činjenica ne znači da nacionalni sud ne može valjanost ostalih ugovornih odredbi koje se nalaze u tom ugovoru i koje nisu odraz navedenih zakonodavnih odredbi ocjenjivati s obzirom na tu direktivu (presuda od 27. listopada 2022., S. V. (Stambena zgrada u sustavu etažnog vlasništva), C-485/21, EU:C:2022:839, t. 31. i navedena sudska praksa).
- 24 Sud koji je uputio zahtjev izričito navodi da odredbe ugovora u glavnom postupku koje smatra nepoštenima ne odražavaju nacionalne zakonske odredbe u smislu članka 1. stavka 2. Direktive 93/13, s obzirom na to da, iako je njihovo uključivanje u ugovore koje sklapa ŠFRB predviđeno zakonom, potonji i dalje može odrediti njihov konkretan sadržaj.
- 25 Stoga, pod uvjetom da to provjeri sud koji je uputio zahtjev, te odredbe nisu kao takve isključene iz područja primjene Direktive 93/13, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 23. ove presude.
- 26 U svakom slučaju nacionalnom sudu nije zabranjeno postaviti Sudu prethodno pitanje čiji odgovor, prema mišljenju jedne od stranaka u glavnom postupku, ne ostavlja mjesta nikakvoj razumnoj sumnji (presuda od 1. prosinca 2011., Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, t. 64. i navedena sudska praksa).
- 27 Dakle, čak i pod pretpostavkom da odgovor na postavljeno pitanje ne ostavlja mjesta nikakvoj razumnoj sumnji, to pitanje ipak ne postaje nedopušteno (presuda od 1. prosinca 2011., Painer, C-145/10, EU:C:2011:798, t. 65.).
- 28 U tim su okolnostima prethodna pitanja dopuštena.

Meritum

Prvo pitanje

- 29 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 2. točku (c) Direktive 93/13 tumačiti na način da je javno tijelo osnovano zakonom u svrhu obavljanja neprofitne djelatnosti potpore za stanovanje koja se sastoji, među ostalim, od odobravanja stambenih kredita po povlaštenim uvjetima fizičkim osobama „prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)” u smislu te odredbe.

- 30 Prvo, prema tekstu navedene odredbe, prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge) znači ‚svaka fizička ili pravna osoba koja [...] nastupa u okviru svojeg obrta, poduzeća i profesije, bez obzira na to je li u javnom ili privatnom vlasništvu‘.
- 31 Uporaba izraza „svaka” upućuje na to da se svaka fizička ili pravna osoba mora smatrati „prodavateljem (robe) ili pružateljem (usluge)” u smislu Direktive 93/13 ako nastupa u okviru svojeg obrta, poduzeća i profesije (presuda od 17. svibnja 2018., Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen, C-147/16, EU:C:2018:320, t. 49.).
- 32 Ista se odredba odnosi na svaki obrt, poduzeće i profesiju, „bez obzira na to je li u javnom ili privatnom vlasništvu”. Stoga, kao što se to navodi u četrnaestoj uvodnoj izjavi, ta direktiva primjenjuje se i na obrte, poduzeća i profesije javne prirode (presuda od 17. svibnja 2018., Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen, C-147/16, EU:C:2018:320, t. 50.).
- 33 U tom smislu, zakonodavac Unije namjeravao je pojmu „prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)” dati široko tumačenje tako da za svaku fizičku ili pravnu osobu treba smatrati da je obuhvaćena tim pojmom ako obavlja profesionalnu djelatnost, uključujući djelatnost u općem interesu i javnopravnu djelatnost (presuda od 27. listopada 2022., S. V. (Stambena zgrada u sustavu etažnog vlasništva), C-485/21, EU:C:2022:839, t. 28. i navedena sudska praksa).
- 34 Iz toga slijedi da se člankom 2. točkom (c) Direktive 93/13 iz njezina područja primjene ne isključuju ni tijela koja obavljaju djelatnost u općem interesu ni ona koja imaju status javnopravnih tijela. Usto, s obzirom na to da se javne usluge i djelatnosti u općem interesu često obavljaju na neprofitnoj osnovi, činjenica da je organizacija profitne ili neprofitne naravi nebitna je za definiciju „prodavatelja (robe) ili pružatelja (usluge)” u smislu te odredbe (presuda od 17. svibnja 2018., Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen, C-147/16, EU:C:2018:320, t. 51.).
- 35 Drugo, široko tumačenje tog pojma opravdano je s obzirom na cilj Direktive 93/13, kojim se želi dodijeliti zaštita svim fizičkim osobama koje se nađu u podređenom položaju u odnosu na prodavatelja robe ili pružatelja usluge (vidjeti u tom smislu presudu od 21. ožujka 2019., Pouvin i Dijoux, C-590/17, EU:C:2019:232, t. 42. i navedenu sudsku praksu te presudu od 8. lipnja 2023., YYY. (Pojam „potrošač”), C-570/21, EU:C:2023:456, t. 37. i navedenu sudsku praksu).
- 36 Treće, pojam „prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)” u smislu članka 2. točke (c) Direktive 93/13 funkcionalni je pojam koji podrazumijeva ispitivanje ulazi li predmetni ugovorni odnos u okvir aktivnosti koje to tijelo profesionalno obavlja (presuda od 21. ožujka 2019., Pouvin i Dijoux, C-590/17, EU:C:2019:232, t. 36. i navedena sudska praksa).
- 37 U ovom slučaju iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je ŠFRB osnovan radi provedbe stambene politike slovačke države, među ostalim, odobravanjem stambenih kredita po povlaštenim uvjetima. Usto, sud koji je uputio zahtjev naglašava da se iznosi koji odgovaraju otplatama tih kredita, uključujući plaćanje kamata, ponovno ulažu u odobravanje novih kredita i omogućuju pokrivanje troškova poslovanja ŠFRB-a.
- 38 Prema tome, pod uvjetom da to provjeri sud koji je uputio zahtjev, čini se da ugovori o kreditu koje sklapa ŠFRB ulaze u okvir djelatnosti financiranja transakcija kupnje nekretnina koje to tijelo obavlja na profesionalnoj osnovi.

- 39 Međutim, ŠFRB u svojim pisanim očitovanjima ističe da mehanizam potpore za kupnju nekretnine koji se njime provodi ne slijedi nikakvu tržišnu logiku i da djeluje kao tijelo kojem je povjerena zadaća u općem gospodarskom interesu, odnosno promicanje socijalnog stanovanja.
- 40 Usto, slovačka vlada u svojim pisanim očitovanjima navodi da ŠFRB odabire korisnike kredita primjenom kriterija prihvatljivosti propisanih zakonom.
- 41 Ipak, kao što je to navedeno u točki 34. ove presude, pojam „prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)” definiran u članku 2. točki (c) Direktive 93/13 ne isključuje tijela koja obavljaju djelatnost u općem interesu ni ona koja imaju status javnopravnog tijela. Isto tako, okolnost da ŠFRB djeluje na neprofitnoj osnovi, neovisno o bilo kakvim trgovačkim razlozima, nije relevantna za njegovu kvalifikaciju kao „prodavatelja (robe) ili pružatelja (usluge)” u smislu te odredbe.
- 42 Naime, takva okolnost ne može sama po sebi fizičke osobe s kojima ŠFRB sklapa ugovore o stambenom kreditu lišiti zaštite koju im priznaje Direktiva 93/13, čime bi se ugrozio cilj koji se nastoji postići tom direktivom, a to je pružanje zaštite svim fizičkim osobama koje se nalaze u podređenom položaju u odnosu na prodavatelja robe ili pružatelja usluga (vidjeti u tom smislu presudu od 8. lipnja 2023., YY. (Pojam „potrošač”), C-570/21, EU:C:2023:456, t. 37. i navedenu sudsku praksu). Naime, fizičke osobe koje sa ŠFRB-om ugovaraju stambene kredite nalaze se u podređenom položaju u odnosu na to tijelo čija se profesionalna djelatnost sastoji upravo od odobravanja financiranja radi kupnje nekretnina.
- 43 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 2. točku (c) Direktive 93/13 treba tumačiti na način da je javno tijelo osnovano zakonom u svrhu obavljanja neprofitne djelatnosti potpore za stanovanje koja se sastoji, među ostalim, od odobravanja stambenih kredita po povlaštenim uvjetima fizičkim osobama „prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)” u smislu te odredbe, pod uvjetom da su ugovori o kreditu sklopljeni s tim osobama u okviru njegova obrta, poduzeća i profesije.

Drugo pitanje

- 44 Imajući u vidu odgovor na prvo pitanje, nije potrebno odgovoriti na drugo pitanje.

Treće pitanje

- 45 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da sud koji je uputio zahtjev smatra da su pravne ocjene Najvyššeg súda Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike) u pogledu kvalifikacije ŠFRB-a s obzirom na pojam „prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)” u smislu članka 2. točke (c) Direktive 93/13, protivne toj odredbi kako je tumači Sud. Budući da je, kada taj viši sud vrati predmet o kojem je riječ na ponovno odlučivanje, vezan tim ocjenama, on se u biti pita može li od njih odstupiti kako bi postupio u skladu s tumačenjem Suda.
- 46 U tim okolnostima valja smatrati da svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li načelo nadređenosti prava Unije tumačiti na način da nacionalnom sudu koji je na temelju pravila ili prakse nacionalnog prava vezan pravnim ocjenama višeg nacionalnog suda u predmetu koji mu je vraćen na ponovno odlučivanje nalaže da odstupa od tih ocjena ako smatra da one nisu u skladu s tumačenjem odredbe prava Unije koje je Sud dao na temelju članka 267. UFEU-a.

- 47 Najprije valja podsjetiti na to da načelo nadređenosti prava Unije utvrđuje prvenstvo prava Unije nad pravom država članica. Stoga to načelo zahtijeva da sva tijela država članica, time i njihovi sudovi, osiguraju puni učinak različitih odredbi Unije, pri čemu pravo država članica ne može utjecati na učinak koji se tim različitim odredbama priznaje na državnom području tih država (presuda od 11. siječnja 2024., *Global Ink Trade*, C-537/22, EU:C:2024:6, t. 23. i navedena sudska praksa).
- 48 Tim načelom nacionalnim sudovima nalaže se, među ostalim, da radi jamčenja djelotvornosti svih odredaba prava Unije u najvećoj mogućoj mjeri tumače svoje nacionalno pravo u skladu s pravom Unije (presuda od 18. siječnja 2022., *Thelen Technopark Berlin*, C-261/20, EU:C:2022:33, t. 26. i navedena sudska praksa).
- 49 Sud je presudio da obveza usklađenog tumačenja nalaže nacionalnim sudovima da izmijene, ako je potrebno, ustaljenu sudsku praksu ako se ona temelji na tumačenju njihova nacionalnog prava koje nije u skladu s ciljevima direktive i da izuzmu iz primjene na temelju samostalne ovlasti svako tumačenje koje je izvršio viši sud koje ga na temelju njegova nacionalnog prava obvezuje ako to tumačenje nije u skladu s dotičnom direktivom (presuda od 30. travnja 2025., *AxFina Hungary (Održavanje ugovora na snazi)*, C-630/23, EU:C:2025:302, t. 88. i navedena sudska praksa).
- 50 Slijedom toga, nacionalni sud ne može valjano smatrati da nije u mogućnosti protumačiti nacionalnu odredbu u skladu s pravom Unije samo zbog činjenice da se ta odredba ustaljeno tumačila na način koji nije spojiv s tim pravom (presuda od 30. travnja 2025., *AxFina Hungary (Održavanje ugovora na snazi)*, C-630/23, EU:C:2025:302, t. 89. i navedena sudska praksa).
- 51 Valja uostalom podsjetiti na to da se pravu Unije načelno ne protivi nacionalni propis ili praksa koji predviđaju da je niži nacionalni sud države članice vezan odlukom višeg suda iste države članice, s obzirom na nadležnost kojom države članice raspolažu u ustrojstvu pravosuđa (vidjeti u tom smislu presudu od 22. veljače 2022., *RS (Učinak presuda ustavnog suda)*, C-430/21, EU:C:2022:99, t. 45.).
- 52 Ipak, nacionalni sud, koji je iskoristio mogućnost koja mu je dodijeljena člankom 267. UFEU-a, kada odlučuje o sporu u glavnom postupku vezan je tumačenjem odredbi prava Unije koje je dao Sud i stoga mora, ako je to potrebno, odstupiti od ocjena višeg nacionalnog suda ako smatra da, s obzirom na to tumačenje Suda, one nisu u skladu s pravom Unije, prema potrebi izuzimajući iz primjene nacionalno pravilo koje ga obvezuje na postupanje u skladu s odlukama tog višeg suda (presuda od 11. siječnja 2024., *Global Ink Trade*, C-537/22, EU:C:2024:6, t. 24. i navedena sudska praksa).
- 53 U ovom slučaju okolnost da nacionalni sud koji odlučuje u okviru postupka povodom ponovnog odlučivanja radi preispitivanja mora postupiti u skladu s pravnim ocjenama višeg nacionalnog suda u predmetu na koji se taj postupak odnosi ne može dovesti u pitanje obvezu tog suda da odstupi od takvih ocjena ako su one protivne pravu Unije, po potrebi izuzimajući iz primjene nacionalno pravilo koje ga obvezuje da postupi u skladu s odlukama tog višeg suda.
- 54 U tim okolnostima, s obzirom na načelo nadređenosti i učinke presuda donesenih u prethodnom postupku na temelju članka 267. UFEU-a, nacionalni sud ne može svojim pravom ili nacionalnom praksom biti obavezan držati se pravnih ocjena koje je donio nacionalni sud višeg stupnja koji tijelo koje ispunjava kriterij naveden u točki 36. ove presude odbija kvalificirati kao „prodavatelja (robe) ili pružatelja (usluge)” u smislu članka 2. točke (c) Direktive 93/13.

- 55 Slijedom toga, na treće pitanje valja odgovoriti tako da načelo nadređenosti prava Unije treba tumačiti na način da nacionalnom sudu, koji je na temelju pravila ili prakse nacionalnog prava vezan pravnim ocjenama višeg nacionalnog suda u predmetu koji mu je upućen na ponovno odlučivanje, nalaže da odstupi od tih ocjena ako smatra da one nisu u skladu s tumačenjem odredbe prava Unije koje je Sud dao na temelju članka 267. UFEU-a.

Ograničenje vremenskih učinaka ove presude

- 56 U slučaju da Sud zaključi da se tijelo kao što je ŠFRB može kvalificirati kao „prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)” u smislu članka 2. točke (c) Direktive 93/13, ŠFRB i slovačka vlada zatražili su od Suda da ograniči vremenske učinke ove presude na postupke koji su u tijeku, o kojima prije objave te presude nije donesena konačna odluka.
- 57 Naglašavaju, s jedne strane, da je ŠFRB postupao u dobroj vjeri, u skladu s odlukama koje je od 2019. donio Najvyšší súd Slovenskej republiky (Vrhovni sud Slovačke Republike) i, s druge strane, da bi nepostojanje vremenskog ograničenja učinaka ove presude imalo financijske posljedice koje bi ugrozile djelatnosti ŠFRB-a.
- 58 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, tumačenje nekog pravnog pravila Unije koje Sud daje izvršavajući nadležnost koja mu je dodijeljena člankom 267. UFEU-a pojašnjava i precizira značenje i doseg tog pravila onako kako ono treba ili je trebalo biti shvaćeno i primijenjeno nakon njegova stupanja na snagu. Sud samo iznimno može, primjenjujući opće načelo pravne sigurnosti svojstveno pravnom poretku Unije, ograničiti mogućnost zainteresiranih osoba da se pozovu na odredbu koju je protumačio s ciljem dovođenja u pitanje pravnih odnosa ustanovljenih u dobroj vjeri. Dva osnovna kriterija moraju biti ispunjena kako bi se takvo ograničenje moglo uvesti, odnosno dobra vjera zainteresiranih osoba i opasnost od ozbiljnih poremećaja, pri čemu su ti kriteriji kumulativni (presuda od 22. lipnja 2021., Latvijas Republikas Saeima (Kazneni bodovi), C-439/19, EU:C:2021:504, t. 132. i 136. te navedena sudska praksa).
- 59 Dakle, Sud je pribjegavao tom rješenju samo u vrlo jasno određenim okolnostima, primjerice kada je postojala opasnost od teških ekonomskih učinaka koji bi osobito bili posljedica velikog broja pravnih odnosa nastalih u dobroj vjeri na temelju propisa za koji se smatralo da je valjano na snazi i kada se činilo da su pojedinci i nacionalne vlasti bili poticani na to da usvoje praksu koja nije u skladu s pravom Unije zbog objektivne i značajne nesigurnosti u pogledu dosega odredbi prava Unije, nesigurnosti kojoj je mogla pridonijeti i sama praksa koju su usvojile druge države članice ili Europska komisija (presuda od 22. rujna 2016., Microsoft Mobile Sales International i dr., C-110/15, EU:C:2016:717, t. 61. i navedena sudska praksa).
- 60 Kad je riječ o kriteriju koji se odnosi na postojanje opasnosti od ozbiljnih gospodarskih posljedica, valja podsjetiti na to da je država članica koja zahtijeva vremensko ograničenje učinaka presude donesene u prethodnom postupku dužna pred Sudom iznijeti podatke koji dokazuju rizik od takvih posljedica (presuda od 20. prosinca 2017., Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse, C-516/16, EU:C:2017:1011, t. 91. i navedena sudska praksa).
- 61 U ovom slučaju, točno je da je slovačka vlada u svojim pisanim očitovanjima iznijela podatke o broju stambenih kredita koje je ŠFRB odobrio, kao i o odgovarajućem financijskom obujmu.

- 62 Međutim, ni ta vlada ni ŠFRB ne pojašnjavaju pravne i financijske učinke koje bi kvalifikacija tog tijela kao „prodavatelja (robe) ili pružatelja (usluge)” u smislu članka 2. točke (c) Direktive 93/13 imala na ugovore koje je sklopio. U tom pogledu valja podsjetiti na to da primjena te direktive na te ugovore koja bi dovela do utvrđenja nepoštenosti nekih od njihovih odredbi ne podrazumijeva nužno njihovu ništavost u cijelosti jer oni moraju ostati na snazi bez odredbi koje bi se smatrale nepoštenima, s obzirom na to da je, u skladu s pravilima nacionalnog prava, takav kontinuitet ugovora pravno moguć (vidjeti u tom smislu presudu od 29. travnja 2021., Bank BPH, C-19/20, EU:C:2021:341, t. 66. i navedenu sudsku praksu).
- 63 U tim okolnostima, treba smatrati da nije ispunjen kriterij koji se odnosi na opasnost od ozbiljnih poremećaja, tako da nije potrebno povjeriti je li ispunjen kriterij koji se odnosi na dobru vjeru zainteresiranih osoba.
- 64 Stoga nije potrebno vremenski ograničiti učinke ove presude.
- 65 Ipak, valja podsjetiti na važnost načela pravomoćnosti, kako u pravnom poretku Unije tako i u nacionalnim pravnim porecima. Naime, kako bi se zajamčila stabilnost prava i pravnih odnosa kao i dobro sudovanje, važno je da sudske odluke koje su postale pravomoćne nakon što su iscrpljena sva raspoloživa pravna sredstva ili nakon isteka rokova predviđenih za ulaganje tih pravnih sredstava više ne mogu biti dovedene u pitanje (presude od 30. rujna 2003., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, t. 38. i od 9. travnja 2024., Profi Credit Polska (Ponavljanje postupka okončanog pravomoćnom odlukom), C-582/21, EU:C:2024:282, t. 37.).
- 66 Stoga pravo Unije ne nalaže nacionalnom sudu da izuzme iz primjene nacionalna postupovna pravila na temelju kojih sudska odluka postaje pravomoćna, iako bi se time ispravila nacionalna situacija koja nije u skladu s tim pravom. Pravo Unije ne nalaže dakle da nacionalno sudsko tijelo u pravilu mora preispitati pravomoćnu odluku kako bi uzelo u obzir tumačenje relevantne odredbe navedenog prava koje je Sud usvojio. S obzirom na navedeno, ako se mjerodavnim nacionalnim postupovnim pravilima predviđa mogućnost da nacionalni sud preispita pravomoćnu odluku kako bi situaciju uskladio s nacionalnim pravom, ta mogućnost mora, u skladu s načelima ekvivalentnosti i djelotvornosti, prevladati ako su ispunjeni ti uvjeti kako bi se situacija o kojoj je riječ uskladila s pravom Unije (vidjeti u tom smislu presude od 10. srpnja 2014., Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, t. 59. do 62. i od 9. travnja 2024., Profi Credit Polska (Ponavljanje postupka okončanog pravomoćnom odlukom), C-582/21, EU:C:2024:282, t. 38. i 42.).

Troškovi

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

Slijedom navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

- 1. Članak 2. točku (c) Direktive Vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima**

treba tumačiti na način da je:

javno tijelo osnovano zakonom u svrhu obavljanja neprofitne djelatnosti potpore za stanovanje koja se sastoji, među ostalim, od odobravanja stambenih kredita po povlaštenim uvjetima fizičkim osobama „prodavatelj (robe) ili pružatelj (usluge)” u smislu te odredbe, pod uvjetom da su ugovori o kreditu sklopljeni s tim osobama u okviru njegova obrta, poduzeća i profesije.

- 2. Načelo nadređenosti prava Unije treba tumačiti na način da nacionalnom sudu, koji je na temelju pravila ili prakse nacionalnog prava vezan pravnim ocjenama višeg nacionalnog suda u predmetu koji mu je upućen na ponovno odlučivanje, nalaže da odstupi od tih ocjena ako smatra da one nisu u skladu s tumačenjem odredbe prava Unije koje je Sud dao na temelju članka 267. UFEU-a.**

Potpisi