Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 14. junija 2017*

„Predhodno odločanje — Varstvo potrošnikov — Postopki alternativnega reševanja sporov (ARS) — Direktiva 2008/52/ES — Direktiva 2013/11/EU — Člen 3(2) — Ugovor potrošnikov v postopku za izdajo plačilnega naloga, ki ga je sprožila kreditna institucija — Pravica do dostopa do sodnega varstva — Nacionalna zakonodaja, ki kot obvezno določa uporabo postopka mediacije — Obvezna pomoč odvetnika — Pogoj za dopustnost tožbe“

V zadevi C-75/16,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale Ordinario di Verona (sodišče v Veroni, Italija) z odločbo z dne 28. januarja 2016, ki je na Sodišče prispela 10. februarja 2016, v postopku

**Livio Menini,**

**Maria Antonia Rampanelli**

proti

**Banco Popolare Società Cooperativa,**

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta (poročevalka), predsednica senata, E. Regan, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund in S. Rodin, sodniki

generalni pravobranilec: H. Saugmandsgaard Øe,

sodni tajnik: R. Schiano, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 24. novembra 2016,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z D. Del Gaizom, avvocato dello Stato,

— za nemško vlado M. Hellmann in T. Henze, agenta,

— za Evropsko komisijo E. Montaguti, C. Valero in M. Wilderspin, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 16. februarja 2017

* Jezik postopka: italijanščina.

izreka naslednjo

**Sodbo**

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Direktive 2013/11/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o alternativnem reševanju potrošniških sporov ter spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES (Direktiva o alternativnem reševanju potrošniških sporov) (UL 2013, L 165, str. 63) in Direktive 2008/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2008 o nekaterih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah (UL 2008, L 136, str. 3).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Liviom Meninijem in Mario Antonio Rampanelli na eni strani ter družbo Banco Popolare Società Cooperativa na drugi glede poravnave negativnega stanja na tekočem računu, ki ga za L. Meninija in M. A. Rampanelli vodi družba Banco Popolare, zaradi odprtja kreditne linije, ki jima ga je odobrila ta banka.

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

#### *Direktiva 2008/52*

3 V uvodnih izjavah 8 in 13 Direktive 2008/52 je navedeno:

„(8) Določbe te direktive bi se morale uporabljati le za mediacijo v čezmejnih sporih, vendar državam članicam nič ne bi smelo preprečevati uporabe teh določb tudi v notranjih postopkih mediacije.

[…]

(13) Mediacija, predvidena v tej direktivi, bi morala potekati prostovoljno, tako da stranke same vodijo postopek, ter ga lahko organizirajo tako kot želijo, in zaključijo, kadar želijo. […]“

4 Člen 1 te direktive določa:

„1. Cilj te direktive je olajšati dostop do alternativnega reševanja sporov in spodbuditi mirno reševanje sporov s spodbujanjem uporabe mediacije in zagotavljanjem uravnoteženega odnosa med mediacijo in sodnimi postopki.

2. Ta direktiva se uporablja v čezmejnih sporih v civilnih in gospodarskih zadevah, razen za tiste pravice in obveznosti, s katerimi stranke po ustrezni veljavni zakonodaji ne morejo razpolagati. Ne uporablja se zlasti v davčnih, carinskih ali upravnih zadevah ali glede odgovornosti države za dejanja in opustitve pri izvajanju državne oblasti (‚*acta iure imperii*‘).

[…]“

5 Člen 2(1) navedene direktive določa:

„Za namene te direktive čezmejni spor pomeni spor, kadar ima vsaj ena od strank stalno ali običajno prebivališče v državi članici, v kateri stalno ali običajno ne prebiva nobena druga stranka, na dan, ko:

(a) se stranki po nastanku spora dogovorita za uporabo mediacije;

(b) mediacijo odredi sodišče;

(c) po notranjem pravu nastane obveznost, da se uporabi mediacija, ali

(d) je bil za namene člena 5 izdan poziv strankam.“

6 Člen 3, točka (a), te direktive opredeljuje pojem „mediacija“ kot strukturiran postopek, kakor koli imenovan ali naveden, v katerem dve ali več strank v sporu poskuša prostovoljno s pomočjo mediatorja doseči dogovor o rešitvi spora. Ta postopek lahko začnejo stranke ali pa ga predlaga oziroma odredi sodišče ali predpiše pravo države članice.

7 Člen 5(2) Direktive Sveta 2008/52 določa:

„Ta direktiva ne posega v nacionalno zakonodajo, po kateri je mediacija pred uvedbo sodnega postopka ali po njej obvezna oziroma povezana s spodbudami ali sankcijami, pod pogojem, da takšna zakonodaja strankam ne preprečuje uveljavljanja pravice dostopa do sodnega sistema.“

***Direktiva 2013/11***

8 V uvodnih izjavah 16, 19 in 45 Direktive 2013/11 je navedeno:

„(16) […] Ta direktiva bi se morala uporabljati za pritožbe, ki jih potrošniki vložijo proti trgovcem. Ne bi se smela uporabljati za pritožbe, ki jih trgovci vložijo proti potrošnikom, ali za spore med trgovci. Državam članicam pa ne bi smela preprečevati, da sprejmejo nove ali ohranijo veljavne določbe o postopkih za izvensodno reševanje takih sporov.

[…]

(19) Del veljavnih pravnih aktov Unije že vključuje določbe o [alternativnem reševanju sporov (ARS)]. Da se zagotovi pravna varnost, bi bilo treba določiti, da v primeru spora prevlada ta direktiva, razen če je izrecno določeno drugače. Ta direktiva zlasti ne bi smela vplivati na Direktivo [2008/52], ki že določa okvir za sisteme mediacije na ravni Unije za čezmejne spore, pri tem pa ne preprečuje, da bi se Direktiva 2008/52/ES uporabljala za notranje sisteme mediacije. Ta direktiva naj bi se horizontalno uporabljala za vse vrste postopkov ARS, vključno s postopki ARS, ki jih zajema Direktiva [2008/52].

[…]

(45) Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča je temeljna pravica, ki jo določa člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. Zato postopki ARS ne bi smeli biti oblikovani tako, da bi nadomestili sodne postopke, in potrošnikom ali trgovcem ne bi smeli odvzeti pravice do pravnih sredstev pred sodiščem. Ta direktiva strankama ne bi smela onemogočiti uveljavljanja pravice dostopa do sodnega sistema. Kadar spora z določenim postopkom ARS, katerega izid ni zavezujoč, ni bilo mogoče rešiti, strankama ne bi smelo biti onemogočeno, da nato začneta sodni postopek v zvezi s tem sporom. Države članice bi morale imeti možnost, da izberejo ustrezne načine za dosego tega cilja. Med drugim bi morale imeti možnost določiti, da se zastaralni ali prekluzivni roki med postopkom ARS ne iztečejo.“

9 Člen 1 te direktive določa:

„Namen te direktive je z doseganjem visoke ravni varstva potrošnikov prispevati k pravilnemu delovanju notranjega trga, in sicer z zagotavljanjem, da lahko potrošniki pritožbe proti trgovcem prostovoljno vložijo pri organih, ki ponujajo neodvisne, nepristranske, pregledne, učinkovite, hitre in

pravične postopke [ARS]. Ta direktiva ne posega v nacionalno zakonodajo, na podlagi katere je sodelovanje v takih postopkih obvezno, če ta zakonodaja strankama ne preprečuje, da bi uveljavljali pravico dostopa do sodnega sistema.“

10 Člen 3 navedene direktive določa:

„1. Če je katera koli določba te direktive v nasprotju z določbo iz drugega pravnega akta Unije in se nanaša na postopke izvensodnega reševanja pravnih sporov, ki jih sproži potrošnik proti trgovcu, prevlada določba te direktive, razen če je v tej direktivi določeno drugače.

2. Ta direktiva ne posega v Direktivo [2008/52].

[…]“

11 Člen 4 te direktive določa:

„1. V tej direktivi:

(a) ‚potrošnik‘ pomeni vsako fizično osebo, ki deluje za namene zunaj okvira svoje trgovske, poslovne, obrtne ali poklicne dejavnosti;

(b) ‚trgovec‘ pomeni vsako fizično ali pravno osebo v zasebni ali javni lasti, ki sama ali prek osebe, ki nastopa v njenem imenu ali po njenem naročilu, deluje za namene v zvezi s svojo trgovsko, poslovno, obrtno ali poklicno dejavnostjo;

(c) ‚pogodba o prodaji‘ pomeni vsako pogodbo, v skladu s katero trgovec prenese ali se zaveže, da bo prenesel lastništvo nad blagom na potrošnika, potrošnik pa plača ali se zaveže, da bo plačal ceno blaga, vključno s kakršno koli pogodbo, katere predmet so blago in storitve;

(d) ‚pogodba o opravljanju storitev‘ pomeni vsako pogodbo razen pogodbe o prodaji, na podlagi katere trgovec opravi storitev za potrošnika ali se temu zaveže, potrošnik pa za to plača ceno ali se temu zaveže;

(e) ‚domači spor‘ pomeni spor na podlagi pogodbenega razmerja, ki izhaja iz pogodbe o prodaji ali pogodbe o storitvah, če potrošnik ob naročilu blaga ali storitev prebiva v isti državi članici, v kateri ima trgovec sedež;

(f) ‚čezmejni spor‘ pomeni spor na podlagi pogodbenega razmerja, ki izhaja iz pogodbe o prodaji ali pogodbe o storitvah, če potrošnik ob naročilu blaga ali storitev prebiva v eni državi članici, trgovec pa ima sedež v drugi državi članici;

(g) ‚postopek ARS‘ pomeni postopek, kot je naveden v členu 2, ki izpolnjuje zahteve te direktive in ga izvaja organ ARS;

(h) ‚organ ARS‘ pomeni vsak kakor koli imenovan ali naveden trajno ustanovljen organ, ki ponuja reševanje spora s postopkom ARS in je vključen na seznam v skladu s členom 20(2);

(i) ‚pristojni organ‘ pomeni kateri koli javni organ, ustanovljen na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, ki ga država članica določi za namene te direktive.

2. Trgovec ima sedež:

— v kraju, kjer ima svojo poslovno enoto, če je trgovec fizična oseba,

— v kraju, kjer ima statutarni sedež, glavno upravo ali poslovno enoto, vključno s podružnico, agencijo ali katero koli drugo poslovno enoto, če je trgovec podjetje, druga pravna oseba ali združenje fizičnih ali pravnih oseb,

3. Organ ARS ima sedež:

— v kraju, kjer fizična oseba izvaja dejavnosti ARS, če organ vodi fizična oseba,

— v kraju, kjer pravna oseba ali združenje fizičnih ali pravnih oseb izvaja dejavnosti ARS, če organ vodi pravna oseba ali združenje fizičnih ali pravnih oseb,

— v kraju, kjer ima sedež organ ali drugo javno telo, če organ ARS vodi ta organ ali drugo javno telo.“

12 Člen 8 Direktive 2013/11 določa:

„Države članice zagotovijo, da so postopki ARS učinkoviti in izpolnjujejo naslednje zahteve:

(a) postopek ARS je na voljo in lahko dostopen tako na spletu kot drugače obema strankama, ne glede na to, kje sta;

(b) stranki imata dostop do postopka, ne da bi se jima bilo treba obrniti na odvetnika ali pravnega svetovalca, vendar postopek strankama ne jemlje pravice do neodvisnega svetovanja ali pravice, da ju v kateri koli fazi postopka zastopa ali jima pomaga tretja oseba;

(c) postopek ARS je za potrošnike brezplačen ali dostopen po simbolični ceni;

[…]“

13 Člen 9 te direktive določa:

„1. Države članice pri postopkih ARS zagotovijo, da:

[…]

(b) sta stranki seznanjeni, da se jima ni treba obrniti na odvetnika ali pravnega svetovalca, vendar imata pravico poiskati neodvisno mnenje in ju lahko v kateri koli fazi postopka zastopa ali jima pomaga tretja oseba;

[…]

2. Pri postopkih ARS, katerih cilj je rešitev spora s predlaganjem rešitve, države članice zagotovijo, da:

(a) imata stranki pravico, da se v kateri koli fazi umakneta iz postopka, če nista zadovoljni z izvajanjem ali vodenjem postopka. O tej pravici sta obveščeni, preden se postopek začne. Če nacionalni predpisi določajo obvezno sodelovanje trgovca v postopkih ARS, se ta točka uporablja le za potrošnika;

[…]

3. Če je v skladu z nacionalnim pravom določeno, da postane izid postopka ARS za trgovca zavezujoč, ko potrošnik sprejme predlagano rešitev, se šteje, da se člen 9(2) uporablja samo za potrošnika.“

14 Člen 12 navedene direktive določa:

„1. Države članice zagotovijo, da stranki, ki sta se v poskusu reševanja spora odločili za postopek ARS, katerega izid ni zavezujoč, zaradi izteka zastaralnih ali prekluzivnih rokov v postopku ARS v nadaljevanju ne izgubita možnosti sprožitve sodnega postopka glede tega spora.

2. Odstavek 1 ne posega v določbe o zastaralnih ali prekluzivnih rokih, ki jih vsebujejo mednarodni sporazumi, katerih pogodbenice so države članice.“

### *Italijansko pravo*

15 Člen 4(3) decreto legislativo n. 28, recante attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali (zakonska uredba št. 28 z dne 4. marca 2010 o izvajanju člena 60 zakona št. 69 z dne 18. junija 2009 o mediaciji v civilnih in gospodarskih zadevah) z dne 4. marca 2010 (GURI št. 53 z dne 5. marca 2010, str. 1, v nadaljevanju: zakonska uredba št. 28/2010), ki zagotavlja prenos Direktive 2008/52 v italijansko pravo, v različici, ki se uporablja *ratione temporis*, določa:

„Odvetnik mora ob pooblastitvi svojo zastopano stranko obvestiti o možnosti uporabe postopka mediacije, ki ga ureja ta uredba, in davčnih olajšav iz členov 17 in 20. Odvetnik poleg tega stranko seznani s primeri, v katerih je uvedba postopka mediacije pogoj za dopustnost tožbe. O tem jo mora seznaniti jasno in v pisni obliki. V primeru kršitve obveznosti seznanitve se lahko pogodba med odvetnikom in njegovo stranko razveljavi. […]“

16 Člen 5 zakonske uredbe št. 28/2010 določa:

„[…]

1a. Pred vložitvijo tožbe v sporih o […] zavarovalnih, bančnih in finančnih pogodbah mora oseba ob pomoči odvetnika začeti postopek mediacije v skladu s to uredbo, ali postopek poravnave v skladu z zakonsko uredbo št. 179 z dne 8. oktobra 2007, ali postopek, uveden na podlagi člena 128a enotnega besedila zakonov na področju bančništva in kreditiranja iz zakonske uredbe št. 385 z dne 1. septembra 1993, kakor je bila pozneje spremenjena, za področja, urejena s tem besedilom. Uvedba postopka mediacije je pogoj za dopustnost tožbe. […]

[…]

2a. Kadar je uvedba postopka mediacije pogoj za dopustnost tožbe, se ta pogoj šteje za izpolnjen, če se na prvem srečanju pred mediatorjem ne doseže sporazumna rešitev.

[…]

4. Določbe iz odstavkov 1a in 2 se ne uporabljajo:

(a) v postopkih za izdajo plačilnega naloga, vključno z ugovorom, do odločitve o predlogih za odobritev in prekinitev začasne izvršitve;

[…]“

17 Člen 8 te zakonske uredbe določa:

„1. Ob vložitvi predloga za začetek mediacije odgovorna oseba mediacijskega organa določi mediatorja in določi prvo srečanje strank v največ tridesetih dneh od dneva vložitve predloga. O predlogu in datumu prvega srečanja se drugo stranko obvesti z vsemi sredstvi, ki so primerna, da se zagotovi prejem, za kar lahko poskrbi tudi tožeča stranka. Na prvem in naslednjih srečanjih ter do konca postopka morajo stranke sodelovati ob pomoči odvetnika. […]

[…]

4a. Sodišče lahko neupravičeno nesodelovanje v postopku mediacije v poznejšem postopku uporabi kot dokaz v skladu s členom 116(2) zakonika o civilnem postopku. Sodišče stranki, ki v primerih iz člena 5 brez utemeljenega razloga ni sodelovala v postopku, naloži, da v državno blagajno vplača znesek v višini enotnega prispevka, dolgovanega za sodni postopek.

[…]“

18 Z decreto legislativo n. 130 Attuazione della direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (zakonska uredba št. 130 za prenos Direktive 2013/11/EU o alternativnem reševanju potrošniških sporov ter spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES) z dne 6. avgusta 2015 (GURI št. 191 z dne 19. avgusta 2015, v nadaljevanju: zakonska uredba št. 130/2015) je bilo v decreto legislativo n. 206, recante Codice del consumo (zakonska uredba št. 206 o zakoniku o varstvu potrošnikov) z dne 6. septembra 2005 (GURI št. 235 z dne 8. oktobra 2005, v nadaljevanju: zakonik o varstvu potrošnikov) dodano poglavje IIa z naslovom „Alternativno reševanje sporov“. Člen 141 tega zakonika, kakor je bil spremenjen z zakonsko uredbo št. 130/2015, ki je v tem novem naslovu, določa:

„[…]

4. Določbe iz tega naslova se uporabljajo za prostovoljne postopke alternativnega – tudi telematskega – reševanja nacionalnih in čezmejnih sporov med potrošniki in trgovci, ki prebivajo in imajo sedež v Evropski uniji, v okviru katerih organ ARS predlaga rešitev ali zbere strani, da bi se lažje poiskala sporazumna rešitev, ter zlasti za organe za mediacijo, ki obravnavajo zadeve na področju potrošnikov, vpisane v poseben oddelek iz člena 16(2) in (4) [zakonske uredbe št. 28/2010], in za druge organe ARS, ki so ustanovljeni ali vpisani na sezname, ki jih vodijo in nadzorujejo organi iz odstavka 1(i), potem ko se preveri obstoj pogojev ter skladnost njihove organizacije in njihovih postopkov z določbami tega naslova. […]

[…]

6. To besedilo ne posega v naslednje določbe, v skladu s katerimi je treba obvezno izvesti postopke alternativnega reševanja sporov:

(a) člen 5(1a) [zakonske uredbe št. 28/2010], ki ureja primere, v katerih je mediacija v civilnih in gospodarskih sporih pogoj za dopustnost;

[…]“

**Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje**

19 Družba Banco Popolare je L. Meniniju in M. A. Rampanelli dovolila odprtje kreditne linije na tekoči račun na podlagi treh zaporednih pogodb, da bi jima omogočila nakup delnic, med drugim tudi tistih, ki so jih izdale družba Banco Popolare sama ali druge družbe, ki ji pripadajo.

20 Družba Banco Popolare je 15. junija 2015 dosegla izdajo plačilnega naloga zoper L. Meninija in M. A. Rampanelli za znesek 991.848,21 EUR, ki je ustrezal saldu, ki ji je bil še dolgovan na podlagi pogodbe, podpisane 16. julija 2009 za odprtje kreditne linije na tekoči račun s hipotekarnim jamstvom. L. Menini in M. A. Rampanelli sta vložila ugovor zoper ta plačilni nalog in predlagala začasno ustavitev začasnih izvršilnih ukrepov v zvezi z njim.

21 Predložitveno sodišče, Tribunale Ordinario di Verona (sodišče v Veroni, Italija) navaja, da je v skladu z nacionalnim pravom takšen postopek z ugovorom v skladu s členom 5(1a) in (4) zakonske uredbe št. 28/2010 dopusten le, če sta stranki predhodno sprožili postopek mediacije. Prav tako ugotavlja, da spor, ki mu je predložen, spada na področje uporabe zakonika o varstvu potrošnikov, kakor je bil spremenjen z zakonsko uredbo št. 130/2015, ki je Direktivo 2013/11 prenesel v italijansko pravo. L. Meninija in M. A. Rampanelli naj bi namreč bilo treba šteti za „potrošnika“ v smislu člena 4(a) te direktive, ker sta sklenila pogodbe, ki jih je mogoče opredeliti kot „pogodbe o storitvah“ v smislu člena 4(d) navedene direktive.

22 Po mnenju predložitvenega sodišča ni jasno, ali to, da se Direktiva 2013/11 izrecno sklicuje na Direktivo 2008/52, pomeni, da je nameravala prva od obeh direktiv državam članicam pridržati možnost, da v zvezi s potrošniškimi spori kot obvezno določijo uporabo postopka mediacije namesto postopka ARS, ki je določen z Direktivo 2013/11. Člen 5(2) Direktive 2008/52 namreč ob tem, da državam članicam dopušča, da mediacijo določijo kot pogoj za dopustnost tožbe, naj ne bi bil obvezen, temveč naj bi to izbiro prepuščal diskreciji držav članic.

23 Predložitveno sodišče v teh okoliščinah meni, da so določbe italijanskega prava glede obvezne mediacije v nasprotju z Direktivo 2013/11. Zadnjenavedena naj bi namreč za potrošniške spore uvedla enoten, izključen in usklajen sistem, ki države članice veže glede uresničevanja cilja, ki mu sledi ta direktiva. Zato bi se morala zadnjenavedena uporabljati tudi za postopke iz Direktive 2008/52.

24 Predložitveno sodišče tudi poudarja, da člen 9 Direktive 2013/11 strankama ne prepušča le izbire, ali bosta sodelovali v postopku ARS, temveč tudi pravico, da se v kateri koli fazi umakneta iz postopka, zaradi česar naj bi obvezna uporaba mediacije, ki jo določa nacionalno pravo, potrošnika postavljala v manj ugoden položaj od tistega, v katerem bi bil, če bi ta uporaba bila zgolj fakultativna.

25 Nazadnje, po mnenju predložitvenega sodišča obvezen postopek mediacije, ki ga določa nacionalno pravo, ni v skladu s členom 9(2) Direktive 2013/11, ker se v nacionalnem postopku stranki ne moreta v kateri koli fazi in brezpogojno umakniti iz postopka, če nista zadovoljni z izvajanjem ali vodenjem tega postopka. To bi lahko storili zgolj ob navedbi utemeljenega razloga, saj bi jim sicer lahko bila naložena denarna kazen, ki jo mora sodišče naložiti tudi, če bi stranka, ki bi se tako odpovedala postopku mediacije, uspela na koncu sodnega postopka.

26 V teh okoliščinah je Tribunale Ordinario di Verona (sodišče v Veroni) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba člen 3(2) Direktive 2013/11 v delu, v katerem določa, da navedena direktiva ‚ne posega v Direktivo 2008/52‘, razumeti tako, da ne posega v možnost za posamezne države članice, da predpišejo obvezno mediacijo samo za primere, ki ne spadajo na področje uporabe Direktive 2013/11, torej za primere iz člena 2(2) Direktive 2013/11, pogodbene spore, izhajajoče iz pogodb, ki niso pogodbe o prodaji ali storitvah, in spore, ki ne zadevajo potrošnikov?

2. Ali je treba člen 1 Direktive 2013/11 v delu, v katerem je potrošnikom zagotovljena možnost, da pred ustreznimi organi za alternativno reševanje sporov vložijo pritožbo proti trgovcem, razlagati tako, da navedeni predpis nasprotuje nacionalni ureditvi, ki v katerem od sporov iz člena 2(1) Direktive 2013/11 določa uporabo mediacije kot pogoj za dopustnost tožbe stranke, ki ima status potrošnika, in vsekakor nacionalni ureditvi, ki določa obvezno pomoč odvetnika ter s tem povezane stroške za potrošnika, ki sodeluje pri mediaciji v zvezi s katerim od navedenih sporov, pa tudi možnost nesodelovanja pri mediaciji samo, če obstaja utemeljen razlog?“

## Vprašanji za predhodno odločanje

### *Dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe*

27 Italijanska in nemška vlada izpodbijata dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe, ker naj se Direktiva 2013/11 ne bi uporabljala za spor o glavni stvari. Italijanska vlada navaja, da je ta spor nadaljevanje postopka za izdajo plačilnega naloga, ki ga je proti potrošniku začel trgovec, in je zato izključen s področja uporabe Direktive 2013/11. Nemška vlada pa meni, da predložitveno sodišče ne pojasni, ali je postopek mediacije, uveden z zakonsko uredbo št. 28/2010, „postopek ARS“ pred „organom ARS“, kot sta opredeljena v Direktivi 2013/11, kar je edini primer, za katerega bi se uporabljala ta direktiva.

28 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je zavrnitev predloga nacionalnega sodišča mogoča samo, če je očitno, da zaprošena razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora v postopku v glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, ki so potrebni za to, da bi lahko na zastavljena vprašanja koristno odgovorilo (sodba z dne 14. marca 2013, Allianz Hungária Biztosító in drugi, C-32/11, EU:C:2013:160 točka 26 in navedena sodna praksa).

29 V obravnavanem primeru pa je očitno, da je vprašanje, ali se Direktiva 2013/11 uporablja za spor o glavni stvari, neločljivo povezano z odgovori, ki jih je treba podati na ta predlog za sprejetje predhodne odločbe. V teh okoliščinah je Sodišče pristojno, da odgovori na ta predlog (glej po analogiji sodbo z dne 7. marca 2017, X in X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, točka 37 in navedena sodna praksa).

### *Prvo vprašanje*

30 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 3(2) Direktive 2013/11 v delu, v katerem določa, da ta direktiva „ne posega“ v Direktivo 2008/52, razumeti tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki predpisuje obvezen postopek mediacije za primere iz člena 2(1) Direktive 2013/11.

31 Spomniti je treba, da člen 1(1) Direktive 2008/52 določa, da je njen cilj olajšati dostop do alternativnega reševanja sporov in olajšati mirno reševanje sporov s spodbujanjem uporabe mediacije. V odstavku 2 navedenega člena je poudarjeno, da se ta direktiva uporablja v čezmejnih sporih v civilnih in gospodarskih zadevah, in sicer v skladu z njenim členom 2 za spore, kadar ima vsaj ena od strank stalno ali običajno prebivališče v državi članici, v kateri stalno ali običajno ne prebiva nobena druga stranka.

32 V obravnavanem primeru pa ni sporno, da spor o glavni stvari ni takšen čezmejni spor.

33 Drži sicer – kot je navedeno v uvodni izjavi 8 Direktive 2008/52 – da državam članicam nič ne preprečuje uporabe te direktive tudi v notranjih postopkih mediacije, kar je možnost, ki jo je, kot izhaja iz predložitvene odločbe, izbral italijanski zakonodajalec. Tudi v uvodni izjavi 19 Direktive

2013/11 je navedeno, da Direktiva 2008/52 določa okvir za sisteme mediacije na ravni Unije za čezmejne spore, pri tem pa ne preprečuje, da bi se Direktiva 2008/52 uporabljala za notranje sisteme mediacije.

34 Vendar, kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 60 sklepnih predlogov, izbira italijanskega zakonodajalca, da uporabo določb zakonske uredbe št. 28/2010 razširi na nacionalne spore, ne more učinkovati tako, da se razširi področje uporabe Direktive 2008/52, kot je določeno v njenem členu 1(2).

35 Iz tega izhaja, da se Direktiva 2008/52 ne more uporabljati za spor, kot je ta v postopku v glavni stvari, in zato v obravnavani zadevi ni treba odgovoriti na vprašanje o razmerju med to direktivo in Direktivo 2013/11. Prav to, ali zadnjenavedena direktiva nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, pa je predmet drugega vprašanja predložitvenega sodišča in ga je treba preučiti v tem okviru.

36 Ob upoštevanju zgornjih ugotovitev na prvo vprašanje ni treba odgovoriti.

***Drugo vprašanje***

37 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba Direktivo 2013/11 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa, prvič, obvezno uporabo mediacije v sporih iz člena 2(1) te direktive kot pogoj za dopustnost tožbe v zvezi s temi spori, drugič, da morajo v okviru take mediacije potrošniki imeti obvezno pomoč odvetnika, in tretjič, da se potrošniki predhodni mediaciji lahko izognejo le, če dokažejo, da obstaja utemeljen razlog za takšno odločitev.

38 Za odgovor na to vprašanje je treba uvodoma preučiti, ali se Direktiva 2013/11 lahko uporablja za ureditev, kot je ta iz postopka v glavni stvari.

39 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je v skladu s členom 1 Direktive 2013/11 njen cilj, da lahko potrošniki pritožbe proti trgovcem prostovoljno vložijo v postopkih ARS.

40 Direktiva 2013/11 se ne uporablja za vse potrošniške spore, temveč zgolj za postopke, ki izpolnjujejo kumulativne pogoje, in sicer, prvič, postopek mora uvesti potrošnik proti trgovcu v zvezi s pogodbenimi obligacijskimi razmerji, ki izhajajo iz pogodb o prodaji ali o storitvah, drugič, v skladu s členom 4(1)(g) Direktive 2013/11 mora ta postopek izpolnjevati zahteve navedene direktive in tako zlasti biti neodvisen, nepristranski, pregleden, učinkovit, hiter in pošten, ter tretjič, navedeni postopek mora biti zaupan organu ARS, to je, v skladu s členom 4(1)(h) te direktive, kakor koli imenovanemu trajno ustanovljenemu organu, ki ponuja reševanje spora s postopkom ARS in je vključen na seznam v skladu s členom 20(2) Direktive 2013/11, ki je poslan Evropski komisiji.

41 Za odločitev, ali se Direktiva 2013/11 uporablja za postopek ARS, kot je ta iz postopka v glavni stvari, je treba preučiti, ali so ti pogoji izpolnjeni.

42 Kar zadeva prvi pogoj, vprašanje, ali je treba glede postopka ARS, kot je ta iz postopka v glavni stvari, šteti, da ga ni sprožil trgovec, temveč potrošnik, spada v presojo nacionalnega sodišča in na področje uporabe notranjega prava vsake države članice. Zato mora v zvezi s postopkom v glavni stvari predložitveno sodišče presoditi, ali ugovor zoper plačilni nalog in predlog za začasno odložitev izvršitve tega ukrepa pomenita ugovor, ki ga vloži potrošnik in je avtonomen glede na postopek za izdajo plačilnega naloga, ki ga je sprožila kreditna institucija, kot je ta iz postopka v glavni stvari.

43 Kar zadeva drugi in tretji pogoj, predlog za sprejetje predhodne odločbe ne pojasni, ali postopek mediacije, določen v italijanski zakonodaji, v skladu z Direktivo 2013/11 poteka pred organom ARS. Predložitveno sodišče mora tudi presoditi, ali je organ iz člena 141(4) zakonika o varstvu potrošnikov, kakor je bil spremenjen z zakonsko uredbo št. 130/2015, organ ARS, ki izpolnjuje pogoje iz Direktive 2013/11 v delu, v katerem to pomeni pogoj za njeno uporabo.

44 Iz tega izhaja, da se Direktiva 2013/11 ob upoštevanju preverjanj, ki jih mora opraviti predložitveno sodišče, lahko uporablja za ureditev, kot je ta iz postopka v glavni stvari.

45 Kar zadeva tri elemente iz vprašanja, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, in na prvem mestu zahtevo po postopku mediacije kot pogoju za dopustnost tožbe v sporu, ki je predmet tega postopka, kot je določena v členu 5(1a) zakonske uredbe št. 28/2010, je res, da člen 1, prvi stavek, Direktive 2013/11 za potrošnike določa možnost, da pritožbe proti trgovcem „prostovoljno“ vložijo pri organih ARS.

46 V zvezi s tem se predložitveno sodišče sprašuje, ali bi ob dobesedni razlagi tega člena 1, prvi stavek, države članice takšno predhodno in obvezno uporabo mediacije lahko ohranile zgolj za vrste sporov, ki ne spadajo na področje uporabe te direktive.

47 Vendar je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pri razlagi določb prava Unije treba upoštevati ne le njihovo besedilo, temveč tudi cilje ureditve, katere del so, in njihov kontekst (sodba z dne 15. oktobra 2014, Hoštická in drugi, C-561/13, EU:C:2014:2287, točka 29).

48 Čeprav je v členu 1, prvi stavek, Direktive 2013/11 uporabljena beseda „prostovoljno“, je treba v zvezi s tem opozoriti, da drugi stavek navedenega člena izrecno določa možnost, da države članice predpišejo obvezno sodelovanje v postopkih ARS, če ta zakonodaja strankama ne preprečuje, da bi uveljavljali pravico dostopa do sodnega varstva.

49 To razlago potrjuje člen 3(a) Direktive 2008/52, ki mediacijo opredeljuje kot strukturiran postopek, kakor koli imenovan ali naveden, v katerem dve ali več strank v sporu poskuša prostovoljno doseči dogovor o rešitvi spora. Ta postopek namreč lahko začnejo stranke ali pa ga predlaga oziroma odredi sodišče, prav tako ga lahko predpiše pravo države članice. Poleg tega v skladu s členom 5(2) Direktive 2008/52 ta ne posega v nacionalno zakonodajo, po kateri je mediacija obvezna, če takšna zakonodaja strankam ne preprečuje uveljavljanja pravice dostopa do sodnega sistema.

50 Kot izhaja iz uvodne izjave 13 Direktive 2008/52, se prostovoljnost mediacije zato ne nanaša na svobodno odločitev strank, ali bodo uporabile ta postopek, ampak na dejstvo, da „stranke same vodijo postopek ter ga lahko organizirajo tako, kot želijo, in zaključijo, kadar želijo“.

51 Zato ni pomembna obveznost ali fakultativnost sistema mediacije, temveč to, da se ohrani pravica strank do dostopa do sodnega varstva. Države članice zato, kot je navedel generalni pravobranilec v točki 75 sklepnih predlogov, ohranijo polno zakonodajno avtonomijo, če je zagotovljen polni učinek Direktive 2013/11.

52 Zato se veljavnost nacionalnega predpisa – kot je sporni v postopkih v glavni stvari, s katerim je bil ne le uveden postopek zunajsodne mediacije, temveč je bila poleg tega tudi vzpostavljena obveznost, da se uveljavlja, preden se pri sodišču začne postopek z vložitvijo tožbe – ne zdi taka, da bi vplivala na uresničevanje ciljev Direktive 2013/11 (glej po analogiji sodbo z dne 18. marca 2010, Alassini in drugi, od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, točka 45).

53 Sicer ni sporno, da nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari s tem, da dopustnost tožbe na področjih iz člena 5(1a) zakonske uredbe št. 28/2010 pogojuje z obveznim poskusom mediacije, uvaja dodatno fazo, ki jo je treba opraviti pred dostopom do sodišča. Ta pogoj bi lahko vplival na načelo učinkovitega sodnega varstva (glej v tem smislu sodbo z dne 18. marca 2010, Alassini in drugi, od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, točka 62).

54 Vendar pa iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da temeljne pravice niso absolutne pravice, ampak lahko vsebujejo omejitve, če te omejitve dejansko ustrezajo ciljem v splošnem interesu, ki jim sledijo zadevni ukrepi, in če glede na zastavljeni cilj ne pomenijo pretiranega in nesprejemljivega posega, ki bi omejeval samo bistvo tako zagotovljenih pravic (sodba z dne 18. marca 2010, Alassini in drugi, od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, točka 63 in navedena sodna praksa).

55 Kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 81 sklepnih predlogov, čeprav se sodba z dne 18. marca 2010, Alassini in drugi (od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146), nanaša na postopek poravnave, je mogoče razlogovanje Sodišča v tej sodbi prenesti na nacionalne zakonodaje, ki določajo obvezno uporabo drugih zunajsodnih postopkov, kot je postopek mediacije iz postopka v glavni stvari.

56 V teh okoliščinah, kot je navedeno v uvodni izjavi 45 Direktive 2013/11, imajo države članice možnost, da izberejo ustrezne načine za to, da dostop do sodnega sistema ne bo omejen, pri čemer velja, da sta na eni strani to, da izid postopka ARS za stranki ni zavezujoč, in na drugi to, da se zastaralni ali prekluzivni roki med postopkom ne iztečejo, sredstvi, ki bi bili med drugim ustrezni za dosego tega cilja.

57 V zvezi z zavezujočim izidom postopka ARS člen 9(2)(a) Direktive 2013/11 od držav članic zahteva, da v okviru tega postopka zagotovijo, da imata stranki pravico, da se v kateri koli fazi umakneta iz njega, če nista zadovoljni z njegovim izvajanjem ali vodenjem. Poleg tega je v skladu s členom 9(2)(b) navedene direktive na koncu postopka ARS strankama predlagana zgolj ena rešitev, ki jo lahko prosto sprejmeta, zavrneta ali upoštevata.

58 Čeprav člen 9(3) Direktive 2013/11 vzpostavlja možnost, da se z nacionalno zakonodajo določi, da postane izid postopka ARS za trgovca zavezujoč, je pogoj za to možnost, da je potrošnik predhodno sprejel predlagano rešitev.

59 Kar zadeva zastaralne in prekluzivne roke, člen 12 Direktive 2013/11 določa, da države članice zagotovijo, da stranki, ki sta se v poskusu reševanja spora odločili za postopek ARS, zaradi izteka zastaralnih ali prekluzivnih rokov v navedenem postopku v nadaljevanju ne izgubita možnosti sprožitve sodnega postopka.

60 Poleg tega mora biti v skladu s členom 8(a) Direktive 2013/11 postopek ARS dostopen tako na spletu kot drugače obema strankama, ne glede na to, kje sta.

61 Zahteva po postopku mediacije kot pogoju za dopustnost tožbe se lahko izkaže za združljivo z načelom učinkovitega sodnega varstva, če ta postopek nima za posledico zavezujoče odločitve za stranke in bistvene zakasnitve za vložitev tožbe, če zadrži zastaranje zadevnih pravic in če strankam ne povzroči stroškov ali povzroči le majhne stroške, vendar ob pogoju, da sredstva elektronskega komuniciranja ne pomenijo edinega načina dostopa do postopka poravnave in da je v izjemnih primerih mogoče odrediti začasne ukrepe, če je to potrebno zaradi nujnih okoliščin (glej v tem smislu sodbo z dne 18. marca 2010, Alassini in drugi, od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, točka 67).

62 Predložitveno sodišče mora torej preveriti, ali nacionalna zakonodaja iz postopka v glavni stvari, zlasti člen 5 zakonske uredbe št. 28/2010 in člen 141 zakonika o varstvu potrošnikov, kakor je bil spremenjen z zakonsko uredbo št. 130/2015, ob izpolnjevanju zahtev, navedenih v prejšnji točki, strankama ne preprečuje, da v skladu z zahtevo iz člena 1 Direktive 2013/11 izvršujeta svojo pravico do dostopa do sodnega sistema.

63 V tem obsegu bi bila namreč zahteva po postopku mediacije kot pogoju za dopustnost tožbe združljiva s členom 1 Direktive 2013/11.

64 Kar na drugem mestu zadeva obveznost potrošnika, da mu pri sprožitvi postopka mediacije pomaga odvetnik, odgovor na to vprašanje izhaja iz besedila člena 8(b) Direktive 2013/11. Ta člen, ki se nanaša na učinkovitost postopka, namreč določa, da države članice zagotovijo, da imata stranki dostop do postopka ARS, ne da bi se jima bilo treba obrniti na odvetnika ali pravnega svetovalca. Poleg tega člen 9(1)(b) navedene direktive določa, da mora biti vsaka stranka obveščena, da se ji ni treba obrniti na odvetnika ali pravnega svetovalca.

65 Nacionalna zakonodaja zato od potrošnika, ki se udeleži postopka ARS, ne more zahtevati, da mu obvezno pomaga odvetnik.

66 Nazadnje, kar na tretjem mestu zadeva vprašanje, ali je treba Direktivo 2013/11 razlagati tako, da nasprotuje določbi nacionalnega prava, v skladu s katero se lahko potrošniki iz postopka mediacije umaknejo le, če dokažejo, da obstaja utemeljen razlog za takšno odločitev, ker bi jim sicer lahko bila v poznejšem sodnem postopku naložena denarna kazen, je treba šteti, da takšna omejitev v nasprotju s ciljem, ki mu sledi Direktiva 2013/11 in je opredeljen v njenem členu 1, omejuje pravico strank do dostopa do sodnega varstva. Morebitni umik potrošnika iz postopka ARS namreč zanj ne sme imeti neugodnih posledic v sodnem postopku glede spora, ki je bil oziroma bi moral biti predmet tega postopka.

67 Zadnjo ugotovitev potrjuje besedilo člena 9(2)(a) Direktive 2013/11, ki določa, da glede postopkov ARS, katerih cilj je rešitev spora s predlaganjem rešitve, državam članicam nalaga, da morajo zagotoviti, da imata stranki pravico, da se v kateri koli fazi umakneta iz postopka, če nista zadovoljni z njegovim izvajanjem ali vodenjem.

68 Ta določba prav tako podrobneje določa, da tudi če nacionalni predpisi določajo obvezno sodelovanje trgovca v postopkih ARS, mora potrošnik, in le on, še naprej imeti to pravico do umika.

69 Direktivo 2013/11 je zato treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki pravico potrošnikov, da se umaknejo iz postopka mediacije, omejuje na primer, ko dokažejo, da obstaja utemeljen razlog za takšno odločitev.

70 Ob tem je treba poudariti, da je italijanska vlada na obravnavi izjavila, da je naložitev denarne kazni s strani sodišča v poznejšem postopku predpisana le za neudeležbo v postopku mediacije brez utemeljenega razloga, ne pa tudi za umik iz njega. Če je tako, kar mora preveriti predložitveno sodišče, Direktiva 2013/11 ne nasprotuje nacionalni ureditvi, ki potrošniku zavrnitev udeležbe v predhodnem postopku mediacije dovoljuje le zaradi utemeljenega razloga, če lahko ta postopek brez omejitev konča že po prvem srečanju z mediatorjem.

71 Ob upoštevanju zgornjih ugotovitev je treba na drugo vprašanje odgovoriti:

— Direktivo 2013/11 je treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki uporabo mediacije v sporih iz člena 2(1) te direktive določa kot pogoj za dopustnost tožbe v zvezi s temi spori, če takšna zahteva strankama ne preprečuje, da izvršujeta svojo pravico do dostopa do sodnega sistema.

— Vendar je treba navedeno direktivo razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa, da morajo v okviru take mediacije potrošniki imeti obvezno pomoč odvetnika in se lahko iz postopka mediacije umaknejo le, če dokažejo, da obstaja utemeljen razlog za takšno odločitev.

## Stroški

72 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

**Direktivo 2013/11/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o alternativnem reševanju potrošniških sporov ter spremembi Uredbe (ES) št. 2006/2004 in Direktive 2009/22/ES (Direktiva o alternativnem reševanju potrošniških sporov) je treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki uporabo mediacije v sporih iz člena 2(1) te direktive določa kot pogoj za dopustnost tožbe v zvezi s temi spori, če takšna zahteva strankama ne preprečuje, da izvršujeta svojo pravico do dostopa do sodnega sistema.**

**Nasprotno je treba navedeno direktivo razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki določa, da morajo v okviru take mediacije potrošniki imeti obvezno pomoč odvetnika in se lahko iz postopka mediacije umaknejo le, če dokažejo, da obstaja utemeljen razlog za takšno odločitev.**

Podpisi