HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

14 iunie 2017 *

„Trimitere preliminară — Protecția consumatorilor — Proceduri de soluționare alternativă a litigiilor (SAL) — Directiva 2008/52/CE — Directiva 2013/11/UE — Articolul 3 alineatul (2) — Opoziție formulată de consumatori în cadrul unei proceduri de ordonanță de somație de plată introduse de o instituție de credit — Dreptul de acces la sistemul judiciar — Legislație națională care prevede obligația de a recurge la o procedură de mediere — Obligația de a fi asistat de un avocat — Condiție de admisibilitate a căii de atac jurisdicționale”

În cauza C-75/16,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunale Ordinario di Verona (Tribunalul din Verona, Italia), prin decizia din 28 ianuarie 2016, primită de Curte la 10 februarie 2016, în procedura

Livio Menini,

Maria Antonia Rampanelli

împotriva

Banco Popolare Società Cooperativa,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta (raportor), președinte de cameră, și domnii E. Regan, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund și S. Rodin, judecători,

avocat general: domnul H. Saugmandsgaard Øe,

grefier: domnul R. Schiano, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 24 noiembrie 2016,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de D. Del Gaizo, avvocato dello Stato;

— pentru guvernul german, de M. Hellmann și de T. Henze, în calitate de agenți;

— pentru Comisia Europeană, de E. Montaguti, de C. Valero și de M. Wilderspin, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: italiana.

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 16 februarie 2017,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea Directivei 2013/11/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2013 privind soluționarea alternativă a litigiilor în materie de consum și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2009/22/CE (Directiva privind SAL în materie de consum) (JO 2013, L 165, p. 63) și a Directivei 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială (JO 2008, L 136, p. 3).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între domnul Livio Menini și doamna Maria Antonia Rampanelli, pe de o parte, și Banco Popolare **Società Cooperativa**, pe de altă parte, în legătură cu soluționarea aspectelor referitoare la soldul debitor al unui cont curent deschis la Banco Popolare, ai cărui titulari sunt domnul Menini și doamna Rampanelli, în urma deschiderii unei linii de credit ce le-a fost acordată de această bancă.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 2008/52

3 Considerentele (8) și (13) ale Directivei 2008/52 au următorul cuprins:

„(8) Dispozițiile prezentei directive ar trebui să se aplice numai medierii în cazul litigiilor transfrontaliere, dar nimic nu ar trebui să împiedice statele membre în a aplica aceste dispoziții în egală măsură procedurilor interne de mediere.

[…]

(13) Medierea prevăzută în prezenta directivă ar trebui să constituie o procedură voluntară în sensul că părțile sunt ele însele responsabile de procedură și o pot organiza după cum doresc și încheia în orice moment. […]”

4 În conformitate cu articolul 1 din această directivă:

„(1) Obiectivul prezentei directive este de a facilita accesul la soluționarea alternativă a litigiilor și de a promova soluționarea pe cale amiabilă a acestora prin încurajarea utilizării medierii și asigurarea unei relații echilibrate între mediere și procedurile judiciare.

(2) Prezenta directivă se aplică, în cazul litigiilor transfrontaliere, în materie civilă și comercială, exceptând acele drepturi și obligații de care părțile nu pot dispune în conformitate cu legislația aplicabilă corespunzătoare. Directiva nu se aplică, în special, chestiunilor fiscale, vamale sau administrative și nici răspunderii statului pentru actele sau omisiunile sale în exercitarea autorității publice («*acta iure imperii*»).

[…]”

5 Articolul 2 alineatul (1) din directiva menționată prevede:

„În sensul prezentei directive, un litigiu transfrontalier este acela în care cel puțin una dintre părți își are domiciliul sau reședința obișnuită într-un alt stat membru decât cel al oricărei alte părți la data la care:

(a) părțile decid să recurgă la mediere după apariția litigiului;

(b) medierea este impusă de instanță;

(c) există o obligație de a recurge la mediere care reiese din dreptul național;

(d) o invitație este adresată părților, în sensul articolului 5."

6 Articolul 3 litera (a) din aceeași directivă definește noțiunea „mediere" ca fiind un proces structurat, indiferent cum este denumit sau cum se face referire la acesta, în care două sau mai multe părți într-un litigiu încearcă, din proprie inițiativă, să ajungă la un acord privind soluționarea litigiului dintre ele, cu asistența unui mediator. Acest proces poate fi inițiat de către părți, recomandat sau impus de instanță sau prevăzut de dreptul unui stat membru.

7 Articolul 5 alineatul (2) din Directiva 2008/52 prevede:

„Prezenta directivă nu aduce atingere legislației naționale conform căreia recurgerea la mediere, înainte sau după începerea procedurii judiciare, este obligatorie sau face obiectul unor stimulente sau sancțiuni, cu condiția ca o astfel de legislație să nu împiedice părțile să își exercite dreptul de acces la sistemul judiciar."

Directiva 2013/11

8 Potrivit considerentelor (16), (19) și (45) ale Directivei 2013/11:

„(16) […] Prezenta directivă ar trebui să se aplice reclamațiilor prezentate de consumatori împotriva comercianților. Aceasta nu ar trebui să se aplice reclamațiilor prezentate de comercianți împotriva consumatorilor sau litigiilor între comercianți. Cu toate acestea, prezenta directivă nu ar trebui să împiedice statele membre să adopte sau să mențină în vigoare dispoziții privind procedurile de soluționare extrajudiciară a litigiilor respective.

[…]

(19) Unele acte juridice existente ale Uniunii cuprind deja dispoziții privind [soluționarea alternativă a litigiilor (SAL)]. Pentru a se asigura securitatea juridică, ar trebui să se prevadă că, în caz de conflict, prevalează prezenta directivă, cu excepția cazurilor în care aceasta cuprinde dispoziții contrare explicite. În special, prezenta directivă nu ar trebui să aducă atingere Directivei [2008/52], care stabilește deja un cadru pentru sistemele de mediere la nivelul Uniunii, pentru litigiile transfrontaliere, fără a împiedica aplicarea directivei respective în cazul sistemelor interne de mediere. Prezenta directivă este menită să se aplice în mod orizontal tuturor tipurilor de proceduri SAL, inclusiv procedurilor SAL reglementate de Directiva [2008/52].

[…]

(45) Dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil sunt drepturi fundamentale prevăzute la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Prin urmare, procedurile SAL nu ar trebui să fie concepute astfel încât să înlocuiască procedurile judiciare și nu ar trebui

să îi priveze pe consumatori sau pe comercianți de dreptul lor de a solicita despăgubiri în fața instanțelor judecătorești. Prezenta directivă nu ar trebui să împiedice părțile să își exercite dreptul de acces la sistemul judiciar. În cazurile în care un litigiu nu a putut fi soluționat printr-o anumită procedură SAL al cărei rezultat nu este obligatoriu, părțile nu ar trebui să fie împiedicate ulterior să inițieze proceduri judiciare în legătură cu litigiul respectiv. Statele membre ar trebui să fie libere să aleagă mijloacele adecvate de realizare a acestui obiectiv. Acestea ar trebui să aibă posibilitatea de a prevedea, printre altele, că termenele de decădere sau de prescripție nu expiră în cursul unei proceduri SAL."

9 Articolul 1 din această directivă are următorul cuprins:

„Prezenta directivă urmărește, prin atingerea unui nivel înalt de protecție a consumatorilor, să contribuie la buna funcționare a pieței interne prin garantarea faptului că reclamațiile împotriva comercianților pot fi prezentate de către consumatori, în mod voluntar, unor entități care aplică proceduri [SAL] independente, imparțiale, transparente, eficace, rapide și echitabile. Prezenta directivă nu aduce atingere legislației naționale care prevede obligativitatea participării la astfel de proceduri, cu condiția ca legislația respectivă să nu împiedice părțile să își exercite dreptul de acces la sistemul judiciar."

10 Articolul 3 din directiva menționată prevede:

„(1) În absența unor dispoziții contrare în prezenta directivă, în cazul în care o dispoziție a prezentei directive se află în contradicție cu o dispoziție prevăzută într-un alt act juridic al Uniunii și privește proceduri referitoare la căile de atac extrajudiciare inițiate de un consumator împotriva unui comerciant, dispoziția din prezenta directivă prevalează.

(2) Prezenta directivă nu aduce atingere Directivei [2008/52].

[…]"

11 Articolul 4 din aceeași directivă are următorul cuprins:

„(1) În sensul prezentei directive:

(a) «consumator» înseamnă orice persoană fizică care acționează în scopuri care nu sunt legate de activitatea sa comercială, de afaceri, meșteșugărească sau profesională;

(b) «comerciant» înseamnă orice persoană fizică sau juridică, indiferent dacă este publică sau privată, care acționează, inclusiv prin intermediul unei alte persoane care acționează în numele sau în contul ei, în scopuri ce țin de activitatea sa comercială, de afaceri, meșteșugărească sau profesională;

(c) «contract de vânzare» înseamnă orice contract în temeiul căruia comerciantul transferă sau se angajează să transfere proprietatea asupra unor bunuri către consumator, iar consumatorul plătește sau se angajează să plătească prețul acestora, inclusiv orice contract care are drept obiect atât bunuri, cât și servicii;

(d) «contract de prestări de servicii» înseamnă orice contract, altul decât un contract de vânzare, în temeiul căruia comerciantul furnizează sau se angajează să furnizeze un serviciu consumatorului, iar acesta plătește sau se angajează să plătească prețul acestuia;

(e) «litigiu intern» înseamnă un litigiu contractual care rezultă dintr-un contract de vânzare sau de prestare de servicii, în cazul în care consumatorul, în momentul în care comandă astfel de bunuri sau servicii, își are reședința în același stat membru în care este stabilit comerciantul;

(f) «litigiu transfrontalier» înseamnă un litigiu contractual care rezultă dintr-un contract de vânzare sau de prestare de servicii, în cazul în care consumatorul, în momentul în care comandă astfel de bunuri sau servicii, își are reședința într-un alt stat membru decât cel în care este stabilit comerciantul;

(g) «procedură SAL» înseamnă o procedură astfel cum este menționată la articolul 2, care îndeplinește cerințele prezentei directive și este aplicată de o entitate SAL;

(h) «entitate SAL» înseamnă orice entitate, indiferent cum este numită sau menționată, care este stabilită pe o bază durabilă și oferă soluționarea unui litigiu printr-o procedură SAL și care este înscrisă pe listă în conformitate cu articolul 20 alineatul (2);

(i) «autoritate competentă» înseamnă orice autoritate desemnată de un stat membru în sensul prezentei directive și stabilită la nivel național, regional sau local.

(2) Un comerciant este «stabilit»:

— în locul în care își desfășoară activitatea profesională, dacă este vorba despre o persoană fizică;

— în locul în care își are sediul statutar, administrația centrală sau în care își desfășoară în principal activitatea, inclusiv o sucursală, agenție sau o altă unitate, dacă este vorba despre o societate sau o altă persoană juridică ori despre o asociație de persoane fizice sau juridice.

(3) O entitate SAL este «stabilită»:

— în locul în care aceasta își desfășoară activitățile SAL, dacă funcționarea sa este asigurată de o persoană fizică;

— în locul în care respectiva persoană juridică sau asociație de persoane fizice sau juridice își desfășoară activitățile SAL, dacă funcționarea sa este asigurată de o persoană juridică sau de o asociație de persoane fizice sau juridice;

— în locul în care respectiva autoritate sau un alt organism public își are sediul, dacă funcționarea sa este asigurată de o autoritate sau de un alt organism public.”

12 Articolul 8 din Directiva 2013/11 este formulat în termenii următori:

„Statele membre se asigură că procedurile SAL sunt eficace și îndeplinesc următoarele cerințe:

(a) procedura SAL este disponibilă și ușor accesibilă online și offline pentru ambele părți, indiferent de locul în care acestea se găsesc;

(b) părțile au acces la procedură fără obligația de a recurge la un avocat sau la un consilier juridic, însă procedura nu privează părțile de dreptul acestora la consiliere independentă sau de a fi reprezentate sau asistate de o terță parte în orice etapă a procedurii;

(c) procedura SAL este gratuită sau disponibilă la un tarif simbolic pentru consumatori;

[…]”

13 În conformitate cu articolul 9 din această directivă:

„(1) Statele membre se asigură că, în cursul procedurilor SAL:

[…]

(b) părțile sunt informate că nu sunt obligate să folosească un avocat sau un consilier juridic, dar pot apela la consultanță independentă sau pot fi reprezentate sau asistate de o parte terță în orice fază a procedurii;

[…]

(2) În cazul procedurilor SAL care vizează soluționarea litigiului prin propunerea unei soluții, statele membre se asigură că:

(a) părțile au posibilitatea de a se retrage din procedură în orice moment dacă nu sunt satisfăcute de funcționarea sau de modul de desfășurare a procedurii. Acestea sunt informate despre acest drept înaintea începerii procedurii. Dacă normele naționale prevăd participarea obligatorie a comercianților la procedurile SAL, această literă se aplică numai consumatorilor;

[…]

(3) În cazul în care, în conformitate cu legislația națională, procedurile SAL prevăd că rezultatul acestora devine obligatoriu pentru comerciant de îndată ce consumatorul a acceptat soluția propusă, se consideră că articolul 9 alineatul (2) este aplicabil numai consumatorului.”

14 Articolul 12 din directiva menționată prevede:

„(1) Statele membre se asigură că părțile care, în vederea soluționării unui litigiu, au recurs la proceduri SAL al căror rezultat nu este obligatoriu nu vor fi ulterior împiedicate să inițieze o procedură judiciară privind respectivul litigiu ca urmare a împlinirii unor termene de decădere sau de prescripție pe durata procedurii SAL.

(2) Alineatul (1) nu aduce atingere dispozițiilor privind decăderea și prescripția din acordurile internaționale la care statele membre sunt părți.”

Dreptul italian

15 Articolul 4 alineatul 3 din decreto legislativo n. 28 Attuazione dell’articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali (Decretul legislativ nr. 28 de punere în aplicare a articolului 60 din Legea nr. 69 din 18 iunie 2009 privind medierea în vederea concilierii în litigiile civile și comerciale) din 4 martie 2010 (GURI nr. 53 din 5 martie 2010, p. 1, denumit în continuare „Decretul legislativ nr. 28/2010”), care asigură transpunerea Directivei 2008/52 în dreptul italian, în versiunea sa aplicabilă *ratione temporis*, prevede:

„În momentul acordării împuternicirii, avocatul este obligat să informeze persoana asistată cu privire la posibilitatea de a recurge la procedura de mediere reglementată de prezentul decret și la înlesnirile fiscale prevăzute la articolele 17 și 20. Avocatul informează de asemenea persoana asistată cu privire la cazurile în care desfășurarea procedurii de mediere este o condiție de admisibilitate a actului de sesizare a instanței. Informațiile trebuie să fie clare și să fie furnizate în scris. În caz de încălcare a obligațiilor de informare, contractul dintre avocat și persoana asistată poate fi anulat. […]”

16 Articolul 5 din Decretul legislativ nr. 28/2010 prevede:

„[…]

1-bis. Oricine intenționează să introducă o acțiune în justiție având ca obiect un litigiu în materie de […] contracte de asigurare, contracte bancare și financiare trebuie să recurgă în prealabil, cu asistența unui avocat, la procedura de mediere prevăzută de prezentul decret sau la procedura de conciliere prevăzută de Decretul legislativ nr. 179 din 8 octombrie 2007 sau la procedura instituită în temeiul articolului 128-bis din textul unic al legilor în materie bancară și de credit prevăzut de Decretul legislativ nr. 385 din 1 septembrie 1993, cu modificările ulterioare, pentru domeniile reglementate de acesta. Desfășurarea procedurii de mediere este o condiție de admisibilitate a actului de sesizare a instanței. […]

[…]

2-bis. Atunci când desfășurarea procedurii de mediere constituie o condiție de admisibilitate a actului de sesizare a instanței, condiția este considerată îndeplinită dacă prima întâlnire în fața mediatorului se încheie fără a se ajunge la un acord.

[…]

4. Alineatele 1-bis și 2 nu se aplică:

a) în procedurile de somație, inclusiv de opoziție, până la pronunțarea unei hotărâri cu privire la cererile de acordare și de suspendare a executării cu titlu provizoriu;

[…]”

17 Articolul 8 din acest decret legislativ are următorul cuprins:

„1. În momentul prezentării cererii de mediere, responsabilul entității desemnează un mediator și fixează prima întâlnire a părților într-un termen care nu poate depăși 30 de zile de la data depunerii cererii. Cererea și data primei întâlniri se comunică de asemenea de către reclamantă celeilalte părți prin orice mijloc apt să asigure confirmarea de primire. La prima întâlnire și la întâlnirile următoare, până la finalizarea procedurii, părțile trebuie să participe cu asistența avocatului. […]

[…]

4-bis. Din neparticiparea, fără motiv justificat, la procedura de mediere, instanța poate deduce prezumții simple în cadrul procedurii de judecată ulterioare, în temeiul articolului 116 alineatul 2 din Codul de procedură civilă. Instanța obligă partea care, în cazurile prevăzute la articolul 5, nu a participat la procedură fără motiv justificat la plata către bugetul de stat a unei sume într-un cuantum corespunzător taxei judiciare datorate pentru judecată.

[…]”

18 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 [Decretul legislativ nr. 130 de transpunere a Directivei 2013/11/UE privind soluționarea alternativă a litigiilor în materie de consum și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2009/22/CE] din 6 august 2015 (GURI nr. 191 din 19 august 2015, denumit în continuare „Decretul legislativ nr. 130/2015) a introdus în decreto legislativo n. 206, recante Codice del consumo (Decretul legislativ nr. 206 privind Codul consumului) din 6 septembrie 2005 (GURI nr. 235 din

8 octombrie 2005, denumit în continuare „Codul consumului”) titlul II-bis, denumit „Soluționarea extrajudiciară a litigiilor”. Articolul 141 din codul menționat, astfel cum a fost modificat prin Decretul legislativ nr. 130/2015, care face parte din acest titlu nou, prevede:

„[…]

4. Dispozițiile prezentului titlu se aplică procedurilor extrajudiciare voluntare de soluționare, inclusiv pe cale telematică, a litigiilor naționale și transfrontaliere dintre consumatorii și comercianții rezidenți și stabiliți în Uniunea Europeană, în cadrul cărora entitatea SAL propune o soluție sau reunește părțile în scopul de a facilita soluționarea pe cale amiabilă, și în special entităților de mediere pentru examinarea cauzelor în materie de consum, înscrise în secțiunea specială prevăzută la articolul 16 alineatele 2 și 4 din [Decretul legislativ nr. 28/2010], și celorlalte entități SAL instituite sau înscrise în listele ținute și supravegheate de autoritățile prevăzute la alineatul 1 litera i), după verificarea existenței condițiilor și a conformității organizării și procedurilor acestora cu dispozițiile prezentului titlu. […]

[…]

6. Nu se aduce atingere următoarelor dispoziții care prevăd caracterul obligatoriu al procedurilor de soluționare extrajudiciară a litigiilor:

a) articolul 5 alineatul 1-bis din [Decretul legislativ nr. 28/2010], care reglementează cazurile în care medierea în vederea concilierii în litigiile civile și comerciale constituie o condiție de admisibilitate;

[…]”

Litigiul principal și întrebările preliminare

19 Banco Popolare a încuviințat domnului Menini și doamnei Rampanelli deschiderea de linii de credit în cont curent, în temeiul a trei contracte succesive, în scopul de a le permite să achiziționeze acțiuni, printre care cele emise de Banco Popolare însăși sau de alte societăți deținute de aceasta.

20 La 15 iunie 2015, Banco Popolare a obținut o ordonanță de somație de plată împotriva domnului Menini și a doamnei Rampanelli, pentru suma de 991 848,21 euro, corespunzătoare soldului restant care, în opinia acesteia, continua să îi fie datorat în temeiul unui contract semnat la 16 iulie 2009 pentru deschiderea unui cont curent garantat cu o ipotecă. Domnul Menini și doamna Rampanelli au formulat opoziție împotriva acestei ordonanțe de somație de plată și au solicitat suspendarea măsurilor de executare cu titlu provizoriu în legătură cu aceasta.

21 Instanța de trimitere, Tribunale Ordinario di Verona (Tribunalul din Verona, Italia), arată că, potrivit dreptului național, o astfel de procedură de opoziție este admisibilă numai dacă părțile au inițiat în prealabil o procedură de mediere, în temeiul articolului 5 alineatele 1-bis și 4 din Decretul legislativ nr. 28/2010. Ea constată de asemenea că litigiul cu care este sesizată intră în domeniul de aplicare al Codului consumului, astfel cum a fost modificat prin Decretul legislativ nr. 130/2015, care a transpus Directiva 2013/11 în dreptul italian. Astfel, domnul Menini și doamna Rampanelli ar trebui considerați „consumatori” în sensul articolului 4 litera (a) din directiva menționată, întrucât au încheiat contracte care pot fi calificate drept „contracte de prestări de servicii” în sensul articolului 4 litera (d) din aceeași directivă.

22 În opinia instanței de trimitere, nu rezultă cu claritate că faptul că Directiva 2013/11 citează în mod expres Directiva 2008/52 presupune că prima dintre aceste directive a înțeles să acorde statelor membre posibilitatea de a prevedea obligația de a recurge mai degrabă la o procedură de mediere decât la procedura SAL prevăzută de Directiva 2013/11 în materie de litigii în care sunt implicați

consumatori. Astfel, articolul 5 alineatul (2) din Directiva 2008/52, atunci când permite statelor membre să prevadă medierea ca o condiție de admisibilitate a acțiunilor în justiție, nu ar avea un caracter imperativ, lăsând această alegere la discreția statelor membre.

23 În aceste condiții, instanța de trimitere consideră că dispozițiile din dreptul italian în materie de mediere obligatorie sunt contrare Directivei 2013/11. Astfel, aceasta din urmă ar institui un sistem unic, exclusiv și armonizat pentru litigiile în care sunt implicați consumatorii, care obligă statele membre în ceea ce privește realizarea obiectivului urmărit de directiva menționată. Aceasta din urmă ar trebui, așadar, să se aplice și procedurilor prevăzute de Directiva 2008/52.

24 Instanța de trimitere subliniază de asemenea faptul că articolul 9 din Directiva 2013/11 lasă părților nu numai dreptul de a alege să participe sau să nu participe la procedura SAL, ci și de a se retrage din aceasta în orice moment, astfel încât obligația de a recurge la mediere prevăzută de dreptul național ar plasa consumatorul într-o poziție mai dezavantajoasă în raport cu cea în care s-ar afla dacă o astfel de procedură nu ar avea decât un caracter facultativ.

25 În sfârșit, în opinia instanței de trimitere, procedura de mediere obligatorie prevăzută de dreptul național nu este conformă cu articolul 9 alineatul (2) din Directiva 2013/11 din cauza faptului că, în procedura națională, părțile nu pot să se retragă din procedura de mediere în orice moment și necondiționat în cazul în care nu sunt satisfăcute de serviciile prestate sau de modul de funcționare a acestei proceduri. Ele nu ar putea să se retragă decât prin invocarea unui motiv justificat, în caz contrar expunându-se unei sancțiuni pecuniare pe care instanța este obligată să o aplice chiar dacă partea care a renunțat astfel la procedura de mediere ar obține o soluție favorabilă la finalul procedurii judiciare.

26 În aceste condiții, Tribunale Ordinario di Verona (Tribunalul din Verona) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 3 alineatul (2) din Directiva [2013/11], în măsura în care prevede că această directivă «nu aduce atingere Directivei [2008/52]», trebuie interpretat în sensul că nu aduce atingere posibilității statelor membre de a prevedea medierea obligatorie numai pentru ipotezele care nu intră în domeniul de aplicare al Directivei [2013/11], și anume ipotezele prevăzute la articolul 2 alineatul (2) din Directiva [2013/11], litigiile în materie contractuală care decurg din alte contracte decât cele de vânzare sau de prestări de servicii, precum și cele care nu privesc consumatorii?

2) Articolul 1 din Directiva [2013/11], în măsura în care asigură consumatorilor posibilitatea de a prezenta o reclamație împotriva comercianților la entități de soluționare alternativă a litigiilor instituite în acest sens, trebuie interpretat în sensul că această normă se opune unei reglementări naționale care prevede recurgerea la mediere, într-un litigiu dintre cele prevăzute la articolul 2 alineatul (1) din Directiva [2013/11], ca o condiție de admisibilitate a actului de sesizare a instanței introdus de partea care are calitatea de consumator și, în orice caz, unei reglementări naționale care prevede asistența obligatorie a unui avocat, cu costurile aferente pentru consumatorul care participă la medierea privind un litigiu dintre cele menționate mai sus, precum și posibilitatea de a nu participa la mediere decât dacă există un motiv justificat?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

27 Guvernele italian și german contestă admisibilitatea cererii de decizie preliminară pentru motivul că Directiva 2013/11 nu este aplicabilă litigiului principal. Guvernul italian susține că acest litigiu este în continuarea unei proceduri de ordonanță de somație de plată inițiate de un comerciant împotriva

unui consumator și este exclus, din acest motiv, din domeniul de aplicare al Directivei 2013/11. În ceea ce privește guvernul german, acesta consideră că instanța de trimitere nu precizează dacă procedura de mediere instituită de Decretul legislativ nr. 28/2010 constituie o „procedură SAL” în fața unei „entit[ăți] SAL”, astfel cum sunt definite de Directiva 2013/11, acesta fiind singurul caz în care directiva menționată ar fi aplicabilă.

28 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, aceasta nu poate respinge o cerere formulată de o instanță națională decât dacă reiese în mod vădit că interpretarea dreptului Uniunii solicitată nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică ori atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate (Hotărârea din 14 martie 2013, Allianz Hungária Biztosító și alții, C-32/11, EU:C:2013:160, punctul 26 și jurisprudența citată).

29 În speță, rezultă însă că aspectul dacă Directiva 2013/11 este aplicabilă litigiului principal este indisociabil legat de răspunsurile care trebuie date la prezenta cerere de decizie preliminară. În aceste condiții, Curtea este competentă să răspundă la această cerere (a se vedea prin analogie Hotărârea din 7 martie 2017, X și X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, punctul 37 și jurisprudența citată).

Cu privire la prima întrebare

30 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 3 alineatul (2) din Directiva 2013/11, întrucât prevede că această directivă se aplică „[fără să aducă] atingere” Directivei 2008/52, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede o procedură de mediere obligatorie în litigiile menționate la articolul 2 alineatul (1) din Directiva 2013/11.

31 Trebuie amintit că articolul 1 alineatul (1) din Directiva 2008/52 prevede că obiectivul ei este de a facilita accesul la soluționarea alternativă a litigiilor și de a facilita soluționarea pe cale amiabilă a litigiilor prin încurajarea utilizării medierii. Alineatul (2) al articolului respectiv subliniază că această directivă se aplică litigiilor transfrontaliere în materie civilă și comercială, și anume, în conformitate cu articolul 2 din aceasta, oricărui litigiu în care cel puțin una dintre părți are domiciliul sau reședința obișnuită într-un alt stat membru decât statul membru al oricărei alte părți.

32 Or, în speță este cert că litigiul principal nu este un asemenea litigiu transfrontalier.

33 Desigur, astfel cum enunță considerentul (8) al Directivei 2008/52, nimic nu împiedică statele membre să aplice această directivă procedurilor interne de mediere, opțiune care, astfel cum reiese din cererea de decizie preliminară, a fost aleasă de legiuitorul italian. În același sens, considerentul (19) al Directivei 2013/11 amintește că Directiva 2008/52 stabilește un cadru pentru sistemele de mediere la nivelul Uniunii pentru litigiile transfrontaliere, fără să împiedice aplicarea sa în cazul sistemelor interne de mediere.

34 Cu toate acestea, după cum a arătat avocatul general la punctul 60 din concluzii, alegerea legiuitorului italian de a extinde aplicarea Decretului legislativ nr. 28/2010 în cazul litigiilor naționale nu poate avea ca efect extinderea domeniului de aplicare al Directivei 2008/52, astfel cum este definit la articolul 1 alineatul (2) din aceasta.

35 Rezultă că, întrucât Directiva 2008/52 nu este aplicabilă într-un litigiu precum cel în discuție în litigiul principal, nu este necesară în prezenta cauză pronunțarea cu privire la chestiunea relației dintre această directivă și Directiva 2013/11. În ceea ce privește aspectul dacă această din urmă directivă se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, acesta constituie chiar obiectul celei de a doua întrebări adresate de instanța de trimitere și, prin urmare, trebuie examinat în acest cadru.

36 Având în vedere considerațiile care precedă, nu este necesar să se răspundă la prima întrebare.

Cu privire la a doua întrebare

37 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Directiva 2013/11 trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede, în primul rând, obligația de recurge la o procedură de mediere, în litigiile prevăzute la articolul 2 alineatul (1) din această directivă, ca o condiție de admisibilitate a acțiunii în justiție referitoare la aceleași litigii, în al doilea rând, că, în cadrul unei astfel de medieri, consumatorii trebuie să fie asistați de un avocat și, în al treilea rând, că nu este posibilă sustragerea consumatorilor de la parcurgerea în prealabil a medierii decât dacă dovedesc existența unui motiv justificat în susținerea acestei decizii.

38 Pentru a răspunde la întrebarea menționată, trebuie să se examineze cu titlu introductiv dacă Directiva 2013/11 poate fi aplicată în cazul unei reglementări precum cea în discuție în litigiul principal.

39 În această privință, trebuie arătat că, în conformitate cu articolul 1 din Directiva 2013/11, aceasta urmărește să le asigure consumatorilor posibilitatea de a introduce, în mod voluntar, reclamații împotriva comercianților prin intermediul procedurilor SAL.

40 Directiva 2013/11 nu se aplică tuturor litigiilor în care sunt implicați consumatori, ci doar procedurilor care îndeplinesc următoarele condiții cumulative, și anume, în primul rând, procedura trebuie să fi fost introdusă de un consumator împotriva unui comerciant în legătură cu obligațiile contractuale prevăzute în contractele de vânzări sau în contractele de prestări de servicii, în al doilea rând, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) litera (g) din Directiva 2013/11, această procedură trebuie să îndeplinească cerințele prevăzute de directiva menționată și în special, sub acest aspect, să fie independentă, imparțială, transparentă, eficace, rapidă și echitabilă și, în al treilea rând, respectiva procedură trebuie să fie încredințată unei entități SAL, respectiv, în conformitate cu articolul 4 alineatul (1) litera (h) din aceeași directivă, unei entități, indiferent cum este numită, care este stabilită pe o bază durabilă și oferă soluționarea unui litigiu printr-o procedură SAL și care este înscrisă în lista întocmită în conformitate cu articolul 20 alineatul (2) din Directiva 2013/11, listă care este notificată Comisiei Europene.

41 Pentru a stabili dacă Directiva 2013/11 este aplicabilă unei proceduri SAL precum cea în discuție în litigiul principal, trebuie să se examineze dacă aceste condiții sunt îndeplinite.

42 Referitor la prima condiție, aspectul dacă o procedură SAL precum cea în discuție în litigiul principal trebuie considerată ca nefiind introdusă de un comerciant, ci de un consumator, ține de aprecierea instanței naționale și de aplicarea dreptului intern al fiecărui stat membru. În consecință, în ceea ce privește cauza principală, revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia dacă opoziția la o ordonanță de somație de plată, precum și cererea de suspendare a executării cu titlu provizoriu în legătură cu această măsură constituie o reclamație introdusă de un consumator, având un caracter autonom în raport cu procedura ordonanței somației de plată inițiate de un comerciant din domeniul creditării precum cel în discuție în litigiul principal.

43 În ceea ce privește a doua și a treia condiție, cererea de decizie preliminară nu precizează dacă procedura de mediere prevăzută de legislația italiană se desfășoară în fața unei entități SAL, în conformitate cu Directiva 2013/11. De asemenea, revine instanței de trimitere sarcina să aprecieze dacă entitatea menționată la articolul 141 alineatul 4 din Codul consumului, astfel cum a fost modificat prin Decretul legislativ nr. 130/2015, este o entitate SAL care îndeplinește condițiile prevăzute de Directiva 2013/11, având în vedere că aceasta constituie o condiție de aplicare a directivei menționate.

44 Rezultă că Directiva 2013/11 poate fi aplicată unei reglementări precum cea în discuție în litigiul principal, cu condiția efectuării unor verificări de către instanța de trimitere.

45 Cu privire la cele trei elemente conținute în întrebarea adresată de instanța de trimitere și, în primul rând, în ceea ce privește cerința unei proceduri de mediere ca o condiție de admisibilitate a unei acțiuni în justiție în legătură cu litigiul ce face obiectul acestei proceduri, astfel cum este prevăzută la articolul 5 alineatul 1-bis din Decretul legislativ nr. 28/2010, este adevărat că articolul 1 prima teză din Directiva 2013/11 prevede posibilitatea consumatorilor de a prezenta „în mod voluntar” reclamații împotriva comercianților în fața unor entități SAL.

46 În această privință, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă, potrivit unei interpretări literale a respectivului articol 1 prima teză, statele membre ar fi autorizate să mențină o astfel de obligație de a recurge în prealabil la mediere numai pentru tipurile de litigii care nu intră în domeniul de aplicare al acestei directive.

47 Potrivit însă unei jurisprudențe constante a Curții, în ceea ce privește interpretarea dispozițiilor dreptului Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acestora, ci și de obiectivele urmărite de reglementarea din care fac parte și de contextul lor (Hotărârea din 15 octombrie 2014, Hoštická și alții, C-561/13, EU:C:2014:2287, punctul 29).

48 În această privință, chiar dacă articolul 1 prima teză din Directiva 2013/11 utilizează expresia „în mod voluntar”, trebuie arătat că a doua teză a articolului menționat prevede în mod explicit posibilitatea statelor membre de a stabili obligativitatea participării la procedurile SAL, cu condiția ca o astfel de legislație să nu împiedice părțile să își exercite dreptul de acces la sistemul judiciar.

49 Această interpretare este confirmată de articolul 3 litera (a) din Directiva 2008/52, care definește medierea ca fiind un proces structurat, indiferent cum este denumit sau cum se face referire la acesta, în care două sau mai multe părți într-un litigiu încearcă, din proprie inițiativă, să ajungă la un acord privind soluționarea litigiului dintre ele. Astfel, acest proces poate fi inițiat de către părți, recomandat sau impus de instanță sau prevăzut de dreptul unui stat membru. În plus, în conformitate cu articolul 5 alineatul (2) din Directiva 2008/52, aceasta nu aduce atingere legislației naționale conform căreia recurgerea la mediere este obligatorie, cu condiția ca o astfel de legislație să nu împiedice părțile să își exercite dreptul de acces la sistemul judiciar.

50 După cum reiese din considerentul (13) al Directivei 2008/52, caracterul voluntar al medierii nu rezidă, prin urmare, în libertatea părților de a recurge sau de a nu recurge la această procedură, ci în faptul că „părțile sunt ele însele responsabile de procedură și o pot organiza după cum doresc și încheia în orice moment”.

51 În consecință, ceea ce contează nu este caracterul obligatoriu sau facultativ al sistemului medierii, ci să se asigure dreptul părților de acces la sistemul judiciar. În acest scop, după cum a arătat avocatul general la punctul 75 din concluzii, statele membre își păstrează pe deplin autonomia legislativă, cu condiția să fie respectat efectul util al Directivei 2013/11.

52 Prin urmare, faptul că o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal nu numai că a instituit o procedură de mediere extrajudiciară, ci, în plus, a făcut obligatorie recurgerea la aceasta anterior sesizării unui organ jurisdicțional nu este de natură să compromită realizarea obiectivului Directivei 2013/11 (a se vedea prin analogie Hotărârea din 18 martie 2010, Alassini și alții, C-317/08-C-320/08, EU:C:2010:146, punctul 45).

53 Nu se contestă, desigur, că, prin condiționarea admisibilității căilor de atac jurisdicționale introduse în materiile menționate la articolul 5 alineatul 1-bis din Decretul legislativ nr. 28/2010 de punerea în aplicare a unei încercări obligatorii de mediere, reglementarea națională în discuție în litigiul principal

introduce o etapă suplimentară care trebuie parcursă înainte de a putea avea acces la instanță. Această condiție ar putea să afecteze principiul protecției jurisdicționale efective (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 martie 2010, Alassini și alții, C-317/08-C-320/08, EU:C:2010:146, punctul 62).

54 Cu toate acestea, dintr-o jurisprudență constantă a Curții reiese că drepturile fundamentale nu constituie prerogative absolute, ci pot să cuprindă restricții, cu condiția ca acestea să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite de măsura în cauză și să nu implice, din perspectiva scopului urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă care ar aduce atingere însuși conținutului drepturilor astfel garantate (Hotărârea din 18 martie 2010, Alassini și alții, C-317/08-C-320/08, EU:C:2010:146, punctul 63 și jurisprudența citată).

55 După cum a arătat avocatul general la punctul 81 din concluzii, deși Hotărârea din 18 martie 2010, Alassini și alții (C-317/08-C-320/08, EU:C:2010:146), se referă la o procedură de conciliere, raționamentul adoptat de Curte în cadrul acestei hotărâri poate fi transpus în cazul legislațiilor naționale care fac obligatorie recurgerea la alte proceduri extrajudiciare, precum procedura de mediere în discuție în litigiul principal.

56 În aceste condiții, astfel cum enunță în esență considerentul (45) al Directivei 2013/11, statele membre sunt libere să aleagă mijloacele pe care le consideră adecvate în vederea realizării obiectivului ca accesul la sistemului judiciar să nu fie îngrădit, înțelegându-se că, pe de o parte, faptul că rezultatul procedurii SAL nu este obligatoriu pentru părți și, pe de altă parte, faptul că termenele de prescripție nu expiră în cursul unei astfel de proceduri constituie două mijloace care, printre altele, ar fi adecvate pentru atingerea acestui obiectiv.

57 În ceea ce privește caracterul obligatoriu al rezultatului procedurii SAL, articolul 9 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/11 impune ca statele membre să se asigure că, în cadrul acestei proceduri, părțile au posibilitatea de a se retrage din procedură în orice moment dacă nu sunt satisfăcute de funcționarea sau de modul de desfășurare a procedurii. În plus, în conformitate cu articolul 9 alineatul (2) litera (b) din directiva menționată, după încheierea procedurii SAL, soluția doar le este propusă părților, iar acestea sunt libere să o accepte, să o refuze sau să o urmeze.

58 Chiar dacă articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2013/11 stabilește posibilitatea ca legislațiile naționale să prevadă că rezultatul procedurilor SAL este obligatoriu pentru comercianți, o astfel de posibilitate impune ca, în prealabil, consumatorul să fi acceptat soluția propusă.

59 În ceea ce privește termenele de prescripție, articolul 12 din Directiva 2013/11 prevede că statele membre se asigură că părțile care, în vederea soluționării unui litigiu, au recurs la o procedură SAL nu vor fi ulterior împiedicate să inițieze o procedură judiciară ca urmare a împlinirii termenului de prescripție pe durata respectivei proceduri.

60 Pe de altă parte, potrivit articolului 8 litera (a) din Directiva 2013/11, procedura SAL trebuie să fie accesibilă online și offline ambelor părți, indiferent de locul unde acestea se găsesc.

61 Prin urmare, cerința unei proceduri de mediere ca o condiție de admisibilitate a unei căi de atac jurisdicționale poate să se dovedească compatibilă cu principiul protecției jurisdicționale efective atunci când această procedură nu se finalizează cu o decizie obligatorie în privința părților, nu determină o întârziere substanțială pentru introducerea unei acțiuni în justiție, suspendă prescripția drepturilor în cauză și nu generează cheltuieli sau generează cheltuieli reduse pentru părți, în măsura în care totuși calea electronică nu constituie unicul mijloc de acces la respectiva procedură de conciliere și este posibilă dispunerea unor măsuri provizorii în cazurile excepționale în care urgența situației o impune (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 martie 2010, Alassini și alții, C-317/08-C-320/08, EU:C:2010:146, punctul 67).

62 Așadar, revine instanței de trimitere sarcina să verifice dacă legislația națională în discuție în litigiul principal, în special articolul 5 din Decretul legislativ nr. 28/2010, precum și articolul 141 din Codul consumului, astfel cum a fost modificat prin Decretul legislativ nr. 130/2015, nu împiedică părțile să își exercite dreptul de acces la sistemul jurisdicțional, în conformitate cu cerința de la articolul 1 din Directiva 2013/11, constând în aceea că ea răspunde cerințelor expuse în cuprinsul punctului anterior.

63 În acest sens, cerința unei proceduri de mediere ca o condiție de admisibilitate a unei căi de atac jurisdicționale ar fi astfel compatibilă cu articolul 1 din Directiva 2013/11.

64 În al doilea rând, în ceea ce privește obligația consumatorului de a fi asistat de un avocat pentru a iniția o procedură de mediere, răspunsul la această întrebare rezultă din modul de redactare a articolului 8 litera (b) din Directiva 2013/11. Astfel, acest articol, referitor la eficacitatea procedurii, prevede că statele membre se asigură că părțile au acces la procedura SAL fără obligația de a recurge la un avocat sau la un consilier juridic. În plus, articolul 9 alineatul (1) litera (b) din directiva menționată prevede că fiecare parte trebuie să fie informată că nu este obligată să folosească un avocat sau un consilier juridic.

65 Prin urmare, o legislație națională nu poate impune consumatorului care participă la o procedură SAL să fie asistat în mod obligatoriu de un avocat.

66 În sfârșit, în al treilea rând, în ceea ce privește aspectul dacă Directiva 2013/11 trebuie interpretată în sensul că se opune unei dispoziții din dreptul național potrivit căreia consumatorii pot să se retragă dintr-o procedură de mediere doar în ipoteza în care dovedesc existența unui motiv justificat în susținerea acestei decizii, în caz contrar riscând sancțiuni în cadrul procedurii judiciare ulterioare, este necesar să se considere că o astfel de limitare este de natură să restrângă dreptul părților de acces la sistemul judiciar, contrar obiectivului urmărit de Directiva 2013/11, amintit la articolul 1 din aceasta. Astfel, retragerea eventuală a consumatorului din procedura SAL nu trebuie să aibă consecințe defavorabile în privința sa în cadrul căii de atac jurisdicționale referitoare la litigiul care a făcut sau ar fi trebuit să facă obiectul procedurii respective.

67 Această din urmă considerație este confirmată de modul de redactare a articolului 9 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2013/11, care, în ceea ce privește procedurile SAL ce vizează soluționarea litigiului prin propunerea unei soluții, impune statelor membre să se asigure că părțile au posibilitatea de a se retrage din procedură în orice moment dacă nu sunt satisfăcute de funcționarea sau de modul de desfășurare a procedurii.

68 Aceeași dispoziție precizează totodată că, dacă normele naționale prevăd participarea obligatorie a comercianților la procedurile SAL, consumatorul, și doar acesta, trebuie să beneficieze întotdeauna de acest drept de retragere.

69 În consecință, Directiva 2013/11 trebuie interpretată în sensul că se opune unei legislații naționale care limitează dreptul consumatorilor de a se retrage din procedura de mediere doar la ipoteza în care dovedesc existența unui motiv justificat în susținerea acestei decizii.

70 Acestea fiind precizate, trebuie arătat că, în cadrul ședinței, guvernul italian a declarat că impunerea unei amenzi de către instanță într-o procedură ulterioară nu este prevăzută decât în cazul neparticipării, fără un motiv justificat, la procedura de mediere, iar nu în cazul retragerii din procedură. Dacă aceasta este situația, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere, Directiva 2013/11 nu se opune unei reglementări naționale care nu permite consumatorului să refuze să participe la o procedură prealabilă de mediere decât pentru un motiv justificat, în măsura în care el poate pune capăt acestei proceduri fără restricții, chiar imediat după prima întâlnire cu mediatorul.

71 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a doua întrebare după cum urmează:

— Directiva 2013/11 trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede recurgerea la o procedură de mediere, în litigiile prevăzute la articolul 2 alineatul (1) din această directivă, ca o condiție de admisibilitate a acțiunii în justiție referitoare la aceleași litigii, cu condiția ca o astfel de cerință să nu împiedice părțile să își exercite dreptul de acces la sistemul jurisdicțional.

— În schimb, directiva menționată trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede că, în cadrul unei astfel de medieri, consumatorii trebuie să fie asistați de un avocat și că ei nu se pot retrage dintr-o procedură de mediere decât dacă dovedesc existența unui motiv justificat în susținerea acestei decizii.

Cu privire la cheltuielile de judecată

72 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

Directiva 2013/11/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2013 privind soluționarea alternativă a litigiilor în materie de consum și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2009/22/CE (Directiva privind SAL în materie de consum) trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede recurgerea la o procedură de mediere, în litigiile prevăzute la articolul 2 alineatul (1) din această directivă, ca o condiție de admisibilitate a acțiunii în justiție referitoare la aceleași litigii, cu condiția ca o astfel de cerință să nu împiedice părțile să își exercite dreptul de acces la sistemul jurisdicțional.

În schimb, directiva menționată trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede că, în cadrul unei astfel de medieri, consumatorii trebuie să fie asistați de un avocat și că ei nu se pot retrage dintr-o procedură de mediere decât dacă dovedesc existența unui motiv justificat în susținerea acestei decizii.

Semnături