Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

14. června 2017 *

„Řízení o předběžné otázce — Ochrana spotřebitele — Postupy alternativního řešení sporů — Směrnice 2008/52/ES — Směrnice 2013/11/EU — Článek 3 odst. 2 — Odpor podaný spotřebiteli v rámci řízení o platebním rozkazu zahájeného na návrh úvěrové instituce — Právo na přístup k soudnictví — Vnitrostátní právní úprava, která stanoví povinné využití mediačního řízení — Povinné zastoupení advokátem — Podmínka přípustnosti žaloby k soudu“

Ve věci C-75/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tribunale Ordinario di Verona (soud ve Veroně, Itálie) ze dne 28. ledna 2016, došlým Soudnímu dvoru dne 10. února 2016, v řízení

Livio Menini,

Maria Antonia Rampanelli

proti

Banco Popolare Società Cooperativa,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), předsedkyně senátu, E. Regan, J.-C. Bonichot, C. G. Fernlund a S. Rodin, soudci,

generální advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

vedoucí soudní kanceláře: R. Schiano, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 24. listopadu 2016,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s D. Del Gaizem, avvocato dello Stato,

— za německou vládu M. Hellmannem a T. Henzem, jako zmocněnci,

— za Evropskou komisi E. Montaguti, C. Valero a M. Wilderspinem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 16. února 2017,

* Jednací jazyk: italština.

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/11/EU ze dne 21. května 2013 o alternativním řešení spotřebitelských sporů a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a směrnice 2009/22/ES (směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů) (Úř. věst. 2013, L 165, s. 63) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/52/ES ze dne 21. května 2008 o některých aspektech mediace v občanských a obchodních věcech (Úř. věst. 2008, L 136, s. 3).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Liviem Meninim a Marií Antonií Rampanelli na jedné straně a Banco Popolare Società Cooperativa na druhé straně ve věci vyrovnání debetního zůstatku na běžném účtu, jehož majiteli jsou L. Menini a M. A. Rampanelli u Banco Popolare, v návaznosti na otevření úvěru, který jim byl posledně jmenovanou bankou poskytnut.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2008/52

3 Body 8 a 13 odůvodnění směrnice 2008/52 uvádějí:

„(8) Tato směrnice by se měla vztahovat pouze na mediaci v přeshraničních sporech, ale nic by nemělo bránit členským státům v tom, aby její ustanovení uplatňovaly i na vnitrostátní mediační řízení.

[…]

(13) Mediace podle této směrnice by měla být dobrovolným řízením v tom smyslu, že strany sporu za ně samy odpovídají, mohou je organizovat podle svého uvážení a kdykoli je mohou ukončit. […]“

4 Článek 1 této směrnice stanoví:

„1. Cílem této směrnice je usnadnit přístup k alternativnímu řešení sporů a podporovat smírné řešení sporů podporou využívání mediace a zabezpečením vyváženého vztahu mezi mediací a soudním řízením.

2. Tato směrnice se vztahuje na přeshraniční spory v občanských a obchodních věcech s výjimkou sporů týkajících se práv a povinností, o kterých nemohou strany podle rozhodného práva rozhodovat samy. Nevztahuje se zejména na daňové, celní či správní věci ani na odpovědnost státu za jednání a opominutí při výkonu státní moci (*acta iure imperii*).

[…]“

5 Článek 2 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se přeshraničním sporem rozumí spor, v němž má alespoň jedna ze stran sporu bydliště nebo se obvykle zdržuje v jiném členském státě než kterákoli jiná strana ke dni, ke kterému:

a) strany souhlasí s využitím mediace po vzniku sporu;

b) je mediace nařízena soudem;

c) vnitrostátní právo stanoví povinnost využít mediace, nebo

d) došlo k vyzvání stran pro účely článku 5.“

6 Článek 3 písm. a) téže směrnice definuje pojem „mediace“ jako formální řízení, jakkoli nazvané nebo uváděné, ve kterém dvě nebo více stran sporu samy dobrovolně usilují o dosažení dohody o vyřešení sporu za pomoci mediátora. Toto řízení mohou zahájit strany sporu nebo může být navrženo či nařízeno soudem nebo stanoveno právem členského státu.

7 Článek 5 odst. 2 směrnice 2008/52 stanoví:

„Touto směrnicí nejsou dotčeny vnitrostátní právní předpisy, podle nichž je využití mediace povinné nebo je předmětem pobídek nebo sankcí, ať už před zahájením soudního řízení, nebo po jeho zahájení, za předpokladu, že tyto právní předpisy nebrání stranám sporu ve výkonu jejich práva na přístup k soudnictví.“

Směrnice 2013/11

8 Body 16, 19 a 45 odůvodnění směrnice 2013/11 uvádějí:

„(16) […] Tato směrnice by se měla vztahovat na stížnosti předložené spotřebiteli proti obchodníkům. Neměla by se vztahovat na stížnosti předložené obchodníky proti spotřebitelům ani na spory mezi obchodníky. Tato směrnice by však neměla bránit členským státům přijímat nebo ponechat v platnosti ustanovení týkající se postupů pro mimosoudní řešení takových sporů.

[…]

(19) Některé stávající právní akty Unie již obsahují ustanovení týkající se alternativního řešení sporů. Za účelem zajištění právní jistoty by mělo být stanoveno, že v případě rozporu má tato směrnice přednost, kromě případů, kdy je výslovně stanoveno jinak. Touto směrnicí by neměla být dotčena zejména směrnice [2008/52], která již stanoví pro přeshraniční spory rámec pro mediační systémy na úrovni Unie, aniž by bránila uplatňování uvedené směrnice na vnitřní mediační systémy. Tato směrnice by se měla vztahovat horizontálně na všechny druhy postupů alternativního řešení sporů, včetně postupů alternativního řešení sporů, na něž se vztahuje směrnice [2008/52].

[…]

(45) Právo na účinné prostředky nápravy a spravedlivý proces jsou základní práva stanovená v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie. Postupy alternativního řešení sporů by proto neměly nahrazovat soudní řízení a neměly by zbavovat spotřebitele nebo obchodníky jejich práva obrátit se při zjednávání nápravy na soudy. Tato směrnice by proto neměla bránit stranám sporu ve výkonu jejich práva na přístup k soudnictví. V případech, kdy spor nemohl být vyřešen příslušným postupem alternativního řešení sporů, jehož výsledek není závazný, by se stranám

sporu nemělo bránit v pozdějším zahájení soudních řízení týkajících se tohoto sporu. Členské státy by měly mít možnost svobodně si zvolit vhodné prostředky k dosažení tohoto cíle. Měly by mít možnost mimo jiné stanovit, že promlčecí nebo prekluzivní lhůty nemohou uplynout v průběhu postupu alternativního řešení sporů.“

9 Článek 1 této směrnice zní takto:

„Účelem této směrnice je přispět dosažením vysoké úrovně ochrany spotřebitele k řádnému fungování vnitřního trhu tím, že zajistí, aby spotřebitelé mohli proti obchodníkům dobrovolně podávat stížnosti k subjektům nabízejícím nezávislé, nestranné, transparentní, efektivní, rychlé a spravedlivé postupy alternativního řešení sporů. Touto směrnicí nejsou dotčeny vnitrostátní právní předpisy, podle nichž je účast na těchto postupech povinná, pokud tyto právní předpisy stranám sporu nebrání ve výkonu práva na přístup k soudnictví.“

10 Článek 3 uvedené směrnice stanoví:

„1. Není-li v této směrnici stanoveno jinak, pokud je některé ustanovení této směrnice v rozporu s ustanovením jiného právního aktu Unie, které se týká postupů mimosoudního řešení sporů, které zahájil spotřebitel vůči obchodníkovi, má přednost ustanovení této směrnice.

2. Touto směrnicí není dotčena směrnice [2008/52].

[…]“

11 Článek 4 téže směrnice zní následovně:

„1. Pro účely této směrnice se rozumí:

a) ‚spotřebitelem‘ fyzická osoba, jež jedná za účelem, který nelze považovat za provozování jejího obchodu, živnosti nebo řemesla anebo výkonu jejího povolání;

b) ‚obchodníkem‘ fyzická nebo právnická osoba, bez ohledu na to, zda je v soukromém nebo veřejném vlastnictví, jež jedná, včetně jednání jakékoli osoby jednající jejím jménem nebo z jejího pověření, za účelem souvisejícím s jejím obchodem, živností nebo řemeslem anebo výkonem jejího svobodného povolání;

c) ‚kupní smlouvou‘ smlouva, na jejímž základě obchodník převádí vlastnictví zboží spotřebiteli nebo se zavazuje k převedení tohoto vlastnictví a spotřebitel hradí cenu tohoto zboží nebo se zavazuje k její úhradě, včetně smluv majících za předmět zboží i služby;

d) ‚smlouvou o poskytování služeb‘ jakákoli smlouva jiná než kupní smlouva, na jejímž základě obchodník poskytuje službu spotřebiteli nebo se zavazuje k jejímu poskytnutí a spotřebitel hradí cenu této služby nebo se zavazuje k její úhradě;

e) ‚vnitrostátním sporem‘ smluvní spor vzniklý v souvislosti s kupní smlouvou nebo se smlouvou o poskytování služeb, v jehož případě má spotřebitel v době, kdy si objedná zboží nebo služby, bydliště ve stejném členském státě, v němž je usazen obchodník;

f) ‚přeshraničním sporem‘ smluvní spor vzniklý v souvislosti s kupní smlouvou nebo se smlouvou o poskytování služeb, v jehož případě má spotřebitel v době, kdy si objedná zboží nebo služby, bydliště v jiném členském státě, než je členský stát, v němž je usazen obchodník;

g) ‚postupem alternativního řešení sporů‘ postup uvedený v článku 2, který splňuje požadavky stanovené v této směrnici a je prováděn subjektem alternativního řešení sporů;

h) ‚subjektem alternativního řešení sporů' subjekt, ať už je jeho název jakýkoli, který je trvale usazen, a nabízí řešení sporů prostřednictvím postupu alternativního řešení sporů a je uveden na seznamu podle čl. 20 odst. 2;

i) ‚příslušným orgánem' každý veřejný orgán určený členským státem pro účely této směrnice, který je zřízen na celostátní, regionální nebo místní úrovni.

2. Obchodník je usazen:

— v místě podnikání, pokud je obchodník fyzickou osobou,

— v místě registrovaného sídla, ústředí nebo hlavního místa podnikání včetně pobočky, agentury nebo jakékoli jiné provozovny, pokud je obchodník společností nebo jinou právnickou osobou nebo sdružením fyzických a právnických osob.

3. Subjekt alternativního řešení sporů je usazen:

— v místě, kde vykonává činnosti alternativního řešení sporů, pokud uvedené činnosti provozuje fyzická osoba,

— v místě, kde právnická osoba nebo sdružení fyzických a právnických osob vykonává činnosti alternativního řešení sporů, nebo má své sídlo, pokud uvedené činnosti provozuje právnická osoba nebo sdružení fyzických a právnických osob,

— v místě, kde má orgán nebo jiný veřejný subjekt svoje sídlo, pokud činnost alternativního řešení sporů provozuje tento orgán nebo jiný veřejný subjekt."

12 Článek 8 směrnice 2013/11 zní následovně:

„Členské státy zajistí, aby postupy alternativního řešení sporů byly efektivní a splňovaly následující požadavky:

a) postupy alternativního řešení sporů musí být dostupné a snadno přístupné on-line a off-line pro obě strany sporu bez ohledu na to, kde se strany nacházejí;

b) strany sporu musí mít přístup k postupu, aniž by byly nuceny využívat služeb právníka nebo právního poradce, avšak daný postup nesmí strany sporu v jakékoli fázi postupu zbavovat práva na nezávislé poradenství a na to, aby byly zastupovány třetí osobou nebo aby jim třetí osoba byla nápomocna;

c) postup alternativního řešení sporů musí být pro spotřebitele bezplatný nebo dostupný za nízký poplatek;

[…]"

13 Článek 9 této směrnice stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby v rámci postupů alternativního řešení sporů:

[…]

b) byly strany sporu informovány o tom, že nejsou povinny využívat služeb právníka nebo právního poradce, ale mohou v kterékoli fázi postupu požadovat nezávislé poradenství nebo zastupování či pomoc třetí osoby;

[…]

2. Členské státy zajistí, aby u postupů alternativního řešení sporů, jejichž cílem je vyřešit spor navržením řešení sporu:

a) měly strany možnost ukončit svoji účast v postupu v kterékoli jeho fázi, pokud jsou nespokojeny s jeho prováděním nebo průběhem. O tomto právu musí být informovány před začátkem postupu. Stanoví-li vnitrostátní předpisy obchodníkům povinnou účast v postupech alternativního řešení sporů, vztahuje se toto písmeno pouze na spotřebitele;

[…]

3. Pokud v souladu s vnitrostátním právem postupy alternativního řešení sporů stanoví, že jejich výsledek se stane pro obchodníka závazným, pokud spotřebitel přijme navrhované řešení, použije se čl. 9 odst. 2 pouze na spotřebitele.“

14 Článek 12 uvedené směrnice stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby stranám, jež ve snaze o urovnání sporu využijí postupy alternativní řešení sporu, jejichž výsledek není závazný, nebránilo v následném zahájení soudních řízení ve stejné věci uplynutí promlčecí nebo prekluzivní lhůty během postupu alternativního řešení sporu.

2. Odstavcem 1 nejsou dotčena ustanovení o promlčení nebo prekluzi obsažená v mezinárodních smlouvách, jichž jsou členské státy stranami.“

Italské právo

15 Článek 4 odst. 3 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 (legislativní nařízení č. 28, kterým se provádí článek 60 zákona č. 69 ze dne 18. června 2009 o mediaci k urovnávání občanských a obchodních sporů) ze dne 4. března 2010 (GURI č. 53, ze dne 5. března 2010, s. 1, dále jen „legislativní nařízení č. 28/2010“), kterým se provádí směrnice 2008/52 do italského práva, ve verzi použitelné *ratione temporis* stanoví:

„Advokát je při svém zmocnění povinen seznámit jednotlivce s možností využití mediačního řízení upraveného tímto nařízením a o daňových úlevách stanovených v článcích 17 a 20. Advokát mimoto seznámí jednotlivce s případy, v nichž je zahájení mediačního řízení podmínkou přípustnosti žaloby k soudu. Informace musí být poskytnuta jasně a písemně. V případě porušení informačních povinností lze smlouvu mezi advokátem a jeho klientem zrušit. […]“

16 Článek 5 legislativního nařízení č. 28/2010 stanoví:

„[…]

1a Ten, kdo hodlá podat žalobu k soudu týkající se sporu v oblasti […] pojistných smluv, bankovních a finančních smluv, je povinen za povinného zastoupení advokátem předtím zahájit mediační řízení upravené tímto nařízením nebo smírčí řízení upravené legislativním nařízením č. 179 ze dne 8. října 2007 nebo řízení zavedené na základě článku 128a konsolidovaného znění zákonů v bankovní a úvěrové oblasti uvedeného v legislativním nařízení č. 385 ze dne 1. září 1993, ve znění pozdějších změn, pro oblasti, které jsou v něm upraveny. Zahájení mediačního řízení představuje podmínku přípustnosti žaloby. […]

[…]

2a Představuje-li provedení mediačního řízení podmínku přípustnosti žaloby, považuje se tato podmínka za splněnou, pokud první setkání před mediátorem skončí bez dohody.

[…]

4. Odstavce 1a a 2 se nepoužijí:

a) v řízeních o platebním rozkazu, včetně řízení o odporu, až do rozhodnutí o návrhu na nařízení nebo pozastavení předběžného výkonu;

[…]“

17 Článek 8 tohoto legislativního nařízení zní takto:

„1. Po podání žádosti o mediaci ustanoví odpovědná osoba organizace poskytující mediační služby mediátora a určí první setkání mezi stranami nejpozději třicet dnů po podání žádosti. Žádost a datum prvního setkání je sděleno druhé straně jakýmkoli způsobem vhodným pro zajištění, že tuto informaci obdrží, a to i stranou, která podala žádost. Na prvním setkání a na následujících setkáních až do skončení řízení musí být strany zastoupeny advokátem. […]

[…]

4a Z neúčasti na mediačním řízení bez oprávněného důvodu může soud v následném soudním řízení vyvodit důkazy ve smyslu čl. 116 odst. 2 občanského soudního řádu. Účastníku řízení, který se v případech uvedených v článku 5 nezúčastnil mediačního řízení bez oprávněného důvodu, uloží soud povinnost zaplatit částku ve prospěch státních financí ve výši odpovídající jednotnému poplatku za soudní řízení.

[…]“

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 (legislativní nařízení č. 130, kterým se provádí směrnice 2013/11/EU o alternativním řešení spotřebitelských sporů a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a směrnice 2009/22/ES) ze dne 6. srpna 2015 (GURI č. 191, ze dne 19. srpna 2015, dále jen „legislativní nařízení č. 130/2015“) vložilo do decreto legislativo n. 206, recante Codice del consumo (legislativní nařízení č. 206, kterým se stanoví spotřebitelský zákon) ze dne 6. září 2005 (GURI č. 235, ze dne 8. října 2005, dále jen „spotřebitelský zákon“) hlavu IIa, nadepsanou „Alternativní řešení sporů“. Článek 141 tohoto zákona, ve znění legislativního nařízení č. 130/2015, který se nachází v této nové hlavě, stanoví:

„[…]

4. Ustanovení obsažená v této hlavě se vztahují na dobrovolné postupy alternativního řešení vnitrostátních i přeshraničních sporů, včetně postupů za pomocí elektronické komunikace, mezi spotřebiteli a obchodníky s bydlištěm a usazenými v Evropské unii, v rámci kterých subjekt alternativního řešení sporů navrhne řešení nebo sjednotí strany s cílem usnadnit smírné řešení, a zejména na mediační subjekty příslušné k projednání spotřebitelských obchodů zapsané ve zvláštním oddíle uvedeném v čl. 16 odst. 2 a 4 [legislativního nařízení č. 28/2010] a na jiné subjekty alternativního řešení sporů založené nebo zapsané do seznamů vedených orgány uvedenými v odst. 1 písm. i) a pod jejich dohledem po přezkumu existence podmínek a souladu jejich organizace a jejich řízení s ustanoveními této hlavy. […]

[…]

6. Tímto nejsou dotčena následující ustanovení, která stanoví povinnost postupů alternativního řešení sporů:

a) článek 5 odst. 1a [legislativního nařízení č. 28/2010], který upravuje případy, v nichž mediace k urovnání občanských a obchodních sporů je podmínkou přípustnosti;

[…]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

19 Banco Popolare schválila otevření úvěru na běžném účtu ve prospěch L. Meniniho a M. A. Rampanelli na základě tří po sobě jdoucích smluv, aby jim umožnila nabýt akcie, včetně akcií vydaných samotnou Banco Popolare či akcií jiných společností, které jí patří.

20 Dne 15. června 2015 se Banco Popolare domohla vydání platebního rozkazu vůči L. Meninimu a M. A. Rampanelli znějícího na částku 991 848,21 eura odpovídající částce, kterou jí podle jejího tvrzení jmenovaní dluží na základě smlouvy podepsané dne 16. července 2009 za účelem otevření běžného účtu zajištěného zástavním právem k nemovitosti. Livio Menini a M. A. Rampanelli podali proti tomuto rozkazu odpor a domáhali se zastavení předběžné vykonatelnosti tohoto rozkazu.

21 Předkládající soud, Tribunale Ordinario di Verona (soud ve Veroně, Itálie), podotýká, že podle vnitrostátního práva je takové řízení o odporu přípustné pouze za podmínky, že strany předtím zahájily mediační řízení, podle čl. 5 odst. 1a a 4 legislativního nařízení č. 28/2010. Předkládající soud rovněž konstatuje, že spor, který je mu předložen, spadá do působnosti spotřebitelského zákona, ve znění legislativního nařízení č. 130/2015, které provedlo směrnici 2013/11 do italského práva. Livio Menini a M. A. Rampanelli totiž musí být považováni za „spotřebitele“ ve smyslu čl. 4 písm. a) této směrnice, jelikož uzavřeli smlouvy, které lze kvalifikovat jako „smlouvy o poskytování služeb“ ve smyslu čl. 4 písm. d) uvedené směrnice.

22 Podle předkládajícího soudu není zřejmé, že skutečnost, že směrnice 2013/11 výslovně cituje směrnici 2008/52, znamená, že první z těchto směrnic zamýšlela vyhradit členským státům možnost stanovit povinné využití mediačního řízení, a nikoli postupu alternativního řešení sporů stanoveného směrnicí 2013/11 v oblasti sporů, které se týkají spotřebitelů. Článek 5 odst. 2 směrnice 2008/52 tím, že umožňuje členským státům stanovit mediaci jako podmínku přípustnosti žalob k soudu, totiž nemá kogentní povahu, neboť ponechává tuto volbu na uvážení členských států.

23 Předkládající soud má nicméně za to, že ustanovení italského práva v oblasti povinné mediace jsou v rozporu se směrnicí 2013/11. Tato směrnice totiž zavádí jednotný, výlučný a harmonizovaný systém pro spory týkající se spotřebitelů, který zavazuje členské státy co do naplnění cíle sledovaného touto směrnicí. Tato směrnice se tudíž musí použít i na postupy, na které se vztahuje směrnice 2008/52.

24 Předkládající soud rovněž zdůrazňuje skutečnost, že článek 9 směrnice 2013/11 ponechává na stranách nejen volbu, zda se účastnit postupu alternativního řešení sporů, ale i zda ukončit svoji účast v tomto postupu v kterékoli jeho fázi, takže povinné využití mediace, stanovené vnitrostátním právem, spotřebitele znevýhodňuje oproti situaci, ve které by se nacházel, kdyby takové využití mělo pouze nepovinnou povahu.

25 Konečně podle předkládajícího soudu povinné mediační řízení stanovené vnitrostátním právem není v souladu s čl. 9 odst. 2 směrnice 2013/11 potud, že ve vnitrostátním postupu strany nemohou ukončit účast v mediačním řízení v kterékoli jeho fázi a bezpodmínečně, pokud nejsou spokojeny s jeho prováděním nebo průběhem. Strany tak mohou učinit pouze namítnutím oprávněného důvodu, jinak se vystavují peněžité sankci, kterou soud musí uložit, i kdyby strana, která tak ukončila svoji účast v mediačním řízení, měla úspěch ve věci v soudním řízení.

26 Za těchto podmínek se Tribunale Ordinario di Verona (soud ve Veroně) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je třeba čl. 3 odst. 2 směrnice [2013/11] v části, ve které stanoví, že touto směrnicí ‚není dotčena směrnice [2008/52]', chápat v tom smyslu, že zachovává možnost jednotlivých členských států stanovit povinnou mediaci pouze pro případy, které nespadají do působnosti směrnice [2013/11], a sice případy uvedené v čl. 2 odst. 2 směrnice [2013/11], smluvní spory vyplývající z jiných smluv, než jsou kupní smlouvy nebo smlouvy o poskytování služeb, a spory, které se netýkají spotřebitelů?

2) Je třeba článek 1 směrnice [2013/11] v části, ve které zajišťuje spotřebitelům možnost podávat stížnosti proti obchodníkům k příslušným subjektům nabízejícím postupy alternativního řešení sporů, vykládat v tom smyslu, že tento předpis brání vnitrostátnímu právnímu předpisu, který stanoví použití mediace v některém ze sporů podle čl. 2 odst. 1 směrnice [2013/11] jako podmínku přípustnosti žaloby podané stranou, kterou je možné označit jako spotřebitele, a v každém případě vnitrostátnímu právnímu předpisu, který ve vztahu ke spotřebiteli, jenž se účastní mediace související s jedním z výše uvedených sporů, stanoví povinné zastoupení advokátem a související náklady, jakož i možnost neúčastnit se mediace pouze v případě oprávněného důvodu?"

K předběžným otázkám

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

27 Italská a německá vláda zpochybňují přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce z důvodu, že směrnice 2013/11 není použitelná na spor v původním řízení. Italská vláda tvrdí, že tento spor navazuje na řízení o platebním rozkazu zahájené obchodníkem proti spotřebiteli, a z tohoto důvodu nespadá do působnosti směrnice 2013/11. Německá vláda je toho názoru, že předkládající soud neupřesňuje, zda mediační řízení zavedené legislativním nařízením č. 28/2010 představuje „postup alternativního řešení sporů" u „subjektu alternativního řešení sporů", jak jsou definovány směrnicí 2013/11, což je jediný případ, ve kterém je tato směrnice použitelná.

28 Podle ustálené judikatury Soudního dvora je odmítnutí žádosti podané vnitrostátním soudem možné pouze tehdy, je-li zjevné, že požadovaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém, nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které mu jsou položeny (rozsudek ze dne 14. března 2013, Allianz Hungária Biztosító a další, C-32/11, EU:C:2013:160, bod 26 a citovaná judikatura).

29 V projednávaném případě je však zřejmé, že otázka, zda je směrnice 2013/11 použitelná na spor v původním řízení, je neoddělitelně spjata s tím, jak bude třeba odpovědět na projednávanou žádost o rozhodnutí o předběžné otázce. Za těchto podmínek je pravomoc Soudního dvora k zodpovězení této žádosti dána (obdobně viz rozsudek ze dne 7. března 2017, X a X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, bod 37 a citovaná judikatura).

K první otázce

30 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 3 odst. 2 směrnice 2013/11 v rozsahu, v němž stanoví, že touto směrnicí „není dotčena" směrnice 2008/52, musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví povinné mediační řízení ve sporech uvedených v čl. 2 odst. 1 směrnice 2013/11.

31 Je třeba připomenout, že čl. 1 odst. 1 směrnice 2008/52 stanoví, že cílem této směrnice je usnadnit přístup k alternativnímu řešení sporů a podporovat smírné řešení sporů podporou využívání mediace. Odstavec 2 uvedeného článku zdůrazňuje, že tato směrnice se vztahuje na přeshraniční spory v občanských a obchodních věcech, tj. v souladu s článkem 2 této směrnice na všechny spory, v nichž má alespoň jedna ze stran sporu bydliště nebo se obvykle zdržuje v jiném členském státě než kterákoli jiná strana.

32 V projednávaném případě je přitom nesporné, že spor v původním řízení není takovým přeshraničním sporem.

33 Bod 8 odůvodnění směrnice 2008/52 sice uvádí, že nic nebrání členským státům, aby uplatňovaly tuto směrnici na vnitrostátní mediační řízení, což je možnost, kterou – jak vyplývá ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce – zvolil italský zákonodárce. V tomtéž smyslu bod 19 odůvodnění směrnice 2013/11 připomíná, že směrnice 2008/52 stanoví pro přeshraniční spory rámec pro mediační systémy na úrovni Unie a nebrání uplatňování uvedené směrnice na vnitřní mediační systémy.

34 Jak uvedl generální advokát v bodě 60 svého stanoviska, volba italského zákonodárce rozšířit použití legislativního nařízení č. 28/2010 na vnitrostátní spory však nemůže mít za následek rozšíření působnosti směrnice 2008/52, jak je definována v čl. 1 odst. 2 této směrnice.

35 Z toho vyplývá, že jelikož směrnice 2008/52 není použitelná na takový spor, jako je spor dotčený v původním řízení, není v projednávané věci nezbytné rozhodnout o otázce vztahu mezi touto směrnicí a směrnicí 2013/11. Pokud jde o otázku, zda posledně uvedená směrnice brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, ta je právě předmětem druhé otázky položené předkládajícím soudem, a proto musí být zkoumána v tomto rámci.

36 S ohledem na výše uvedené úvahy není namístě na první otázku odpovídat.

K druhé otázce

37 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda směrnice 2013/11 musí být vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví zaprvé povinné využití mediačního řízení ve sporech uvedených v čl. 2 odst. 1 této směrnice, jako podmínku přípustnosti žaloby týkající se týchž sporů, zadruhé že v rámci takové mediace musí být spotřebitelé zastoupeni advokátem a zatřetí že se spotřebitelé mohou vyhnout předchozímu využití mediace pouze, pokud prokážou existenci oprávněného důvodu na podporu tohoto rozhodnutí.

38 Za účelem odpovědi na tuto otázku je nejprve třeba zkoumat, zda se směrnice 2013/11 může použít na takovou právní úpravu, jako je právní úprava dotčená v původním řízení.

39 V této souvislosti je třeba poukázat na to, že směrnice 2013/11 má v souladu se svým článkem 1 za cíl zajistit, aby spotřebitelé mohli proti obchodníkům dobrovolně podávat stížnosti prostřednictvím postupů alternativního řešení sporů.

40 Směrnice 2013/11 se nepoužije na všechny spory týkající se spotřebitelů, nýbrž pouze na postupy, které splňují následující kumulativní podmínky, a sice zaprvé postup musel být zahájen spotřebitelem proti obchodníkovi a musel se týkat smluvních povinností vyplývajících z kupní smlouvy nebo smlouvy o poskytování služeb, zadruhé tento postup musí v souladu s čl. 4 odst. 1 písm. g) směrnice 2013/11 splňovat požadavky stanovené uvedenou směrnicí, a zejména v tomto ohledu být nezávislý, nestranný, transparentní, efektivní, rychlý a spravedlivý, a zatřetí musí být uvedený postup svěřen subjektu alternativního řešení sporů, tj. v souladu s čl. 4 odst. 1 písm. h) téže směrnice subjektu, ať už je jeho

název jakýkoli, který je trvale usazen a nabízí řešení sporů prostřednictvím postupu alternativního řešení sporů a je uveden na seznamu podle čl. 20 odst. 2 směrnice 2013/11, který se oznamuje Evropské komisi.

41 Za účelem určení, zda je směrnice 2013/11 použitelná na takový postup alternativního řešení sporů, jako je postup dotčený v původním řízení, je třeba zkoumat, zda jsou tyto podmínky splněny.

42 Pokud jde o první podmínku, otázka, zda na takový postup alternativního řešení sporů, jako je postup dotčený v původním řízení, musí být nahlíženo tak, že byl zahájen nikoli obchodníkem, nýbrž spotřebitelem, spadá do posouzení vnitrostátního soudu a aplikace vnitrostátního práva každého členského státu. Proto ve věci v původním řízení přísluší předkládajícímu soudu, aby posoudil, zda odpor proti platebnímu rozkazu, jakož i návrh na zastavení předběžné vykonatelnosti tohoto rozkazu představují stížnost podanou spotřebitelem, která má samostatnou povahu ve vztahu k řízení o platebním rozkazu zahájenému na návrh takové úvěrové instituce, jako je instituce dotčená v původním řízení.

43 Co se týče druhé a třetí podmínky, žádost o rozhodnutí o předběžné otázce neupřesňuje, zda se mediační řízení upravené italskými právními předpisy koná u subjektu alternativního řešení sporů v souladu se směrnicí 2013/11. Stejně tak předkládajícímu soudu přísluší, aby posoudil, zda subjekt uvedený v čl. 141 odst. 4 spotřebitelského zákona, ve znění legislativního nařízení č. 130/2015, je subjektem alternativního řešení sporů, který splňuje podmínky stanovené směrnicí 2013/11, jelikož to představuje podmínku pro její použití.

44 Z toho vyplývá, že se směrnice 2013/11 s výhradou ověření, která musí provést předkládající soud, může použít na takovou právní úpravu, jako je právní úprava dotčená v původním řízení.

45 Pokud jde o tři prvky obsažené v otázce položené předkládajícím soudem a pokud jde zaprvé o požadavek mediačního řízení jako podmínky přípustnosti žaloby týkající se sporu, který je předmětem tohoto řízení, jak je stanoven v čl. 5 odst. 1a legislativního nařízení č. 28/2010, je pravda, že článek 1 první věta směrnice 2013/11 stanoví možnost, že spotřebitelé „dobrovolně“ podávají stížnosti proti obchodníkům u subjektů alternativního řešení sporů.

46 V této souvislosti si předkládající soud klade otázku, zda jsou členské státy podle doslovného výkladu tohoto čl. 1 první věty oprávněny zachovat takové předchozí a povinné využití mediace pouze pro druhy sporů, které nespadají do působnosti této směrnice.

47 Podle ustálené judikatury Soudního dvora je však pro výklad ustanovení unijního práva třeba vzít v úvahu nejen jejich znění, ale i cíl sledovaný právní úpravou, jejíž jsou součástí, a jejich kontext (rozsudek ze dne 15. října 2014, Hoštická a další, C-561/13, EU:C:2014:2287, bod 29).

48 V této souvislosti je třeba uvést, že i když čl. 1 první věta směrnice 2013/11 používá výraz „dobrovolně“, je třeba poukázat na to, že druhá věta uvedeného článku výslovně stanoví možnost, že členské státy stanoví, že účast v postupech alternativního řešení sporů je povinná, pokud tyto právní předpisy stranám sporu nebrání ve výkonu práva na přístup k soudnictví.

49 Tento výklad je podpořen článkem 3 písm. a) směrnice 2008/52, který definuje mediaci jako formální řízení, jakkoli nazvané nebo uváděné, ve kterém dvě nebo více stran sporu samy dobrovolně usilují o dosažení dohody o vyřešení sporu. Toto řízení totiž mohou zahájit strany sporu nebo může být navrženo či nařízeno soudem, avšak i stanoveno právem členského státu. Mimoto v souladu s čl. 5 odst. 2 směrnice 2008/52 nejsou touto směrnicí dotčeny vnitrostátní právní předpisy, podle nichž je využití mediace povinné, za předpokladu, že tyto právní předpisy nebrání stranám sporu ve výkonu jejich práva na přístup k soudnictví.

50 Jak vyplývá z bodu 13 odůvodnění směrnice 2008/52, dobrovolná povaha mediace netkví ve volnosti stran využít tohoto řízení, ale i ve skutečnosti, že „strany sporu za ně samy odpovídají, mohou je organizovat podle svého uvážení a kdykoli je mohou ukončit“.

51 Není tedy důležité, zda má systém mediace povinnou či nepovinnou povahu, nýbrž je důležitá skutečnost zachování práva stran sporu na přístup k soudnictví. Za tímto účelem, jak uvedl generální advokát v bodě 75 svého stanoviska, si členské státy zachovávají plnou legislativní autonomii za předpokladu, že je dodržen užitečný účinek směrnice 2013/11.

52 Skutečnost, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, nejenže zavedla postup mimosoudního řešení sporů, ale nadto stanovila povinnost jeho využití před podáním k soudu, tedy nemůže ohrozit dosažení cíle směrnice 2013/11 (obdobně viz rozsudek ze dne 18. března 2010, Alassini a další, C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146, bod 45).

53 Je zajisté nesporné, že podřízením přípustnosti žalob podaných v oblastech uvedených v čl. 5 odst. 1a legislativního nařízení č. 28/2010 podmínce uskutečnění povinného pokusu o mediaci zavádí vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení dodatečnou fázi v přístupu k soudu. Uvedenou podmínkou by mohla být dotčena zásada účinné soudní ochrany (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. března 2010, Alassini a další, C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146, bod 62).

54 Z ustálené judikatury Soudního dvora nicméně vyplývá, že základní práva nejsou absolutními výsadami, nýbrž mohou být předmětem omezení za podmínky, že tato omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným dotčeným opatřením a nejsou vzhledem ke sledovanému cíli nepřiměřeným a neúnosným zásahem, jímž by byla ohrožena samotná podstata takto zaručených práv (rozsudek ze dne 18. března 2010, Alassini a další, C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146, bod 63 a citovaná judikatura).

55 Jak uvedl generální advokát v bodě 81 svého stanoviska, i když se rozsudek ze dne 18. března 2010, Alassini a další (C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146), týká řízení o mimosoudním urovnání sporu, jsou úvahy přijaté Soudním dvorem v rámci tohoto rozsudku použitelné na vnitrostátní právní předpisy, které ukládají povinné využití jiných alternativních postupů, jako je mediační řízení dotčené v původním řízení.

56 Jak ovšem v podstatě stanoví bod 45 odůvodnění směrnice 2013/11, mají členské státy možnost svobodně si zvolit prostředky, které považují za vhodné k tomu, aby nebylo bráněno přístupu k soudnictví, přičemž platí, že skutečnost, že výsledek postupu alternativního řešení sporů není pro strany závazný, a dále skutečnost, že promlčecí nebo prekluzivní lhůty nemohou uplynout v průběhu takového postupu, představují dva prostředky, které jsou kromě jiných vhodné k dosažení tohoto cíle.

57 Co se týče závazné povahy výsledku postupu alternativního řešení sporů, čl. 9 odst. 2 písm. a) směrnice 2013/11 od členských států vyžaduje, aby zajistily stranám možnost ukončit v rámci tohoto postupu svoji účast v tomto postupu v kterékoli jeho fázi, pokud jsou nespokojeny s jeho prováděním nebo průběhem. Mimoto v souladu s čl. 9 odst. 2 písm. b) uvedené směrnice je na konci postupu alternativního řešení sporů řešení stranám jen navrženo a tyto strany mají možnost s navrhovaným řešením souhlasit, odmítnout ho nebo se jím řídit.

58 I když čl. 9 odst. 3 směrnice 2013/11 upravuje možnost, aby vnitrostátní právní předpisy stanovily, že výsledek postupů alternativního řešení sporů se stane pro obchodníky závazným, tato možnost vyžaduje, aby spotřebitel předtím navrhované řešení přijal.

59 Co se týče promlčecích nebo prekluzivních lhůt, článek 12 směrnice 2013/11 stanoví, že členské státy zajistí, aby stranám, jež ve snaze o urovnání sporu využijí postupy alternativního řešení sporu, nebránilo v následném zahájení soudních řízení uplynutí promlčecí nebo prekluzivní lhůty během uvedeného postupu.

60 Kromě toho podle čl. 8 písm. a) směrnice 2013/11 musí být postup alternativního řešení sporů dostupný on-line a off-line pro obě strany sporu bez ohledu na to, kde se strany nacházejí.

61 Požadavek mediačního řízení jako podmínky přípustnosti žaloby se tedy může ukázat slučitelným se zásadou účinné soudní ochrany, nevede-li toto řízení k vydání rozhodnutí, které je pro jeho účastníky závazné, nepředstavuje-li podstatné prodlení, pokud jde o podání žaloby k soudu, staví-li promlčení dotyčných práv a nevede-li pro jeho účastníky ke vzniku nákladů, nebo jeho náklady jsou pro jeho účastníky nevýznamné, avšak pouze za podmínky, že elektronická forma nepředstavuje jediný způsob přístupu k uvedenému řízení o urovnání sporu a ve výjimečných případech, kdy je vyžaduje naléhavost situace, jsou přípustná předběžná opatření (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. března 2010, Alassini a další, C-317/08 až C-320/08, EU:C:2010:146, bod 67).

62 Je tedy na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení, zejména článek 5 legislativního nařízení č. 28/2010, jakož i článek 141 spotřebitelského zákona, ve znění legislativního nařízení č. 130/2015, nebrání stranám sporu ve výkonu jejich práva na přístup k soudnictví v souladu s požadavkem článku 1 směrnice 2013/11 potud, že splňuje požadavky uvedené v předcházejícím bodě.

63 V takovém případě je totiž požadavek mediačního řízení jako podmínky přípustnosti žaloby k soudu slučitelný s článkem 1 směrnice 2013/11.

64 Zadruhé, co se týče povinnosti, aby byl spotřebitel pro účely zahájení mediačního řízení zastoupen advokátem, odpověď na tuto otázku vyplývá ze znění čl. 8 písm. b) směrnice 2013/11. Tento článek, týkající se efektivity postupu, totiž stanoví, že členské státy zajistí, aby strany sporu měly přístup k postupu alternativního řešení sporů a nebyly nuceny využívat služeb právníka nebo právního poradce. Mimoto čl. 9 odst. 1 písm. b) uvedené směrnice stanoví, že strany sporu musí být informovány o tom, že nejsou povinny využívat služeb právníka nebo právního poradce.

65 Vnitrostátní právní úprava tudíž nemůže vyžadovat, aby byl spotřebitel, který se účastní postupu alternativního řešení sporů, povinně zastoupen advokátem.

66 Konečně zatřetí, co se týče otázky, zda směrnice 2013/11 musí být vykládána v tom smyslu, že brání ustanovení vnitrostátního práva, podle kterého spotřebitelé mohou ukončit účast v mediačním řízení jedině v případě, že prokáží existenci oprávněného důvodu na podporu tohoto rozhodnutí, jinak na ně mohou být uplatněny sankce v rámci následného soudního řízení, je třeba učinit závěr, že takové omezení může omezit právo stran na přístup k soudnictví v rozporu s cílem sledovaným směrnicí 2013/11, který je připomenut v článku 1 této směrnice. Případné ukončení účasti spotřebitele v postupu alternativního řešení sporů totiž pro něj nesmí mít nepříznivé následky v rámci žaloby k soudu týkající se sporu, který byl nebo měl být předmětem tohoto postupu.

67 Posledně uvedený závěr je podpořen zněním čl. 9 odst. 2 písm. a) směrnice 2013/11, který stran postupů alternativního řešení sporů, jejichž cílem je vyřešit spor navržením řešení, ukládá členským státům, aby zajistily, aby strany měly možnost ukončit účast v postupu v kterékoli jeho fázi, pokud jsou nespokojeny s jeho prováděním nebo průběhem.

68 Totéž ustanovení rovněž uvádí, že stanoví-li vnitrostátní předpisy obchodníkům povinnou účast v postupech alternativního řešení sporů, pouze a jedině spotřebitel musí mít vždy možnost využít tohoto práva na ukončení své účasti v tomto postupu.

69 Proto směrnice 2013/11 musí být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která omezuje právo spotřebitelů ukončit účast v mediačním řízení jedině na případ, že prokážou existenci oprávněného důvodu na podporu tohoto rozhodnutí.

70 Je třeba nicméně poznamenat, že italská vláda na jednání uvedla, že uložení pokuty soudem v následném řízení je stanoveno jen pro případ neúčasti v mediačním řízení bez oprávněného důvodu, a nikoli pro případ ukončení účasti v tomto řízení. Je-li tomu tak, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu, nebrání směrnice 2013/11 vnitrostátní právní úpravě, která umožňuje spotřebiteli odmítnout účast v předchozím mediačním řízení pouze z oprávněného důvodu, jestliže ho může bez omezení ukončit již po prvním setkání před mediátorem.

71 S ohledem na výše uvedené je třeba na druhou otázku odpovědět, že:

— Směrnice 2013/11 musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví využití mediačního řízení ve sporech uvedených v čl. 2 odst. 1 této směrnice, jako podmínku přípustnosti žaloby týkající se týchž sporů, za předpokladu, že takový požadavek nebrání stranám sporu ve výkonu jejich práva na přístup k soudnictví.

— Uvedená směrnice musí být naproti tomu vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že v rámci takové mediace musí být spotřebitelé zastoupeni advokátem a mohou ukončit účast v mediačním řízení pouze, pokud prokáží existenci oprávněného důvodu na podporu tohoto rozhodnutí.

K nákladům řízení

72 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/11/EU ze dne 21. května 2013 o alternativním řešení spotřebitelských sporů a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 a směrnice 2009/22/ES (směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů) musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví využití mediačního řízení ve sporech uvedených v čl. 2 odst. 1 této směrnice, jako podmínku přípustnosti žaloby týkající se týchž sporů, za předpokladu, že takový požadavek nebrání stranám sporu ve výkonu jejich práva na přístup k soudnictví.

Uvedená směrnice musí být naproti tomu vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že v rámci takové mediace musí být spotřebitelé zastoupeni advokátem a mohou ukončit účast v mediačním řízení pouze, pokud prokáží existenci oprávněného důvodu na podporu tohoto rozhodnutí.

Podpisy.