



## Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA  
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØEA  
od 16. veljače 2017.<sup>1</sup>

**Predmet C-75/16**

**Livio Menini**  
**Maria Antonia Rampanelli**  
**protiv**  
**Banco Popolare– Società Cooperativa**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Tribunale Ordinario di Verona (Sud u Veroni, Italija))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Prigovor protiv rješenja o platnom nalogu – Direktiva 2008/52/EZ – Mirenje u građanskim i trgovačkim stvarima – Članak 1. stavak 2. – Područje primjene – Direktiva 2013/11/EU – Alternativno rješavanje potrošačkih sporova – Članak 1. – Obveza potrošača da pokrene postupak mirenja koji prethodi pokretanju postupka pred sudskim tijelom – Članak 2. – Područje primjene – Članak 8. točka (b) – Obvezno zastupanje po odvjetniku – Članak 9. stavak 2. točka (a) – Kazne za povlačenje iz postupka mirenja“

### I – Uvod

1. Dvoje potrošača podnijeli su pred Tribunale Ordinario di Verona (Sud u Veroni, Italija) prigovor protiv rješenja o platnom nalogu koje je protiv njih izdala kreditna institucija.

2. Na temelju talijanskog zakonodavstva kojim se prenosi Direktiva 2008/52/EZ o nekim aspektima mirenja u građanskim i trgovačkim stvarima<sup>2</sup>, dopuštenost prigovora uvjetovana je prethodnim pokretanjem postupka mirenja na inicijativu podnositelja prigovora. Taj sud koji je uputio zahtjev osim toga tvrdi da je spor u glavnom postupku također obuhvaćen područjem primjene talijanskog zakonodavstva kojim se prenosi Direktiva 2013/11/EU o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova<sup>3</sup>. Međutim, taj sud ima dvojbe u pogledu usklađenosti takvog postupka obveznog mirenja koji je u skladu s Direktivom 2008/52 i s određenim odredbama Direktive 2013/11.

3. U tom okviru navedeni sud, kao prvo, pita Sud o određivanju područja primjene tih dvaju direktiva. Kao drugo, taj sud želi znati protivi li se odredbama Direktive 2013/11 to da je dopuštenost tužbe koju podnosi potrošač protiv trgovca i koja se odnosi na ugovor o pružanju usluga, uvjetovana potrošačevim prethodnim pokretanjem postupka mirenja. Kao treće, sud koji je uputio zahtjev pita Sud jesu li pravila postupka mirenja predviđenog talijanskim zakonodavstvom, u dijelu u kojem se njima potrošač obvezuje na zastupanje po odvjetniku i kojima se propisuju kazne za povlačenje iz tog postupka bez opravdanog razloga, u skladu s Direktivom 2013/11.

1 – Izvorni jezik: francuski

2 – Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. (SL 2008., L 136, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 9., str. 281.)

3 – Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ (Direktiva o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova) (SL 2013., L 165, str. 63.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 28., str. 214.)

## II – Pravni okvir

### A – Pravo Unije

#### 1. Direktiva 2008/52

4. Člankom 1. stavkom 2. Direktive 2008/52 određuje se da se ta direktiva „primjenjuje u prekograničnim sporovima na građanske i trgovačke predmete, osim onih koji se tiču prava i obveza o kojima, prema odgovarajućem mjerodavnom pravu ne odlučuju stranke”.

5. Člankom 3. stavkom (a) te direktive pojam „mirenja” definira se kao „strukturirani postupak, ma kako se nazivao ili označavao, kojim dvije ili više stranaka u sporu nastoje same, na dobrovoljnoj bazi, postići dogovor o rješavanju spora uz pomoć miritelja. Ovaj postupak mogu započeti stranke ili ga može predložiti ili narediti sud ili može biti propisan pravom države članice”.

6. U skladu s člankom 5. stavkom 2. navedene direktive, tom se direktivom „ne dovodi u pitanje nacionalno zakonodavstvo prema kojem je prije ili nakon početka sudskog postupka upotreba mirenja obvezna ili je predmet poticaja ili sankcija, pod uvjetom da takvo zakonodavstvo ne sprečava stranke u ostvarivanju njihovog prava pristupa pravosuđu”.

#### 2. Direktiva 2013/11

7. Člankom 1. Direktive 2013/11 predviđa se da je „[s]vrha [...] ove Direktive ostvarivanjem visoke razine zaštite potrošača doprinositi pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta, osiguravajući da potrošači mogu na dobrovoljnoj osnovi podnositi pritužbe protiv trgovaca subjektima koji nude neovisno, nepristrano, transparentno, učinkovito, brzo i pravedno alternativno rješavanje sporova (u daljnjem tekstu: ARS). Ova Direktiva ne dovodi u pitanje nacionalno zakonodavstvo prema kojem je sudjelovanje u takvim postupcima obvezno, pod uvjetom da takvo zakonodavstvo stranke ne sprečava da ostvaruju svoja prava pristupa pravosuđu”.

8. U skladu s člankom 2. te direktive:

„1. Ova Direktiva primjenjuje se na alternativno rješavanje domaćih i prekograničnih sporova vezanih uz ugovorne obveze koje proizlaze iz ugovora o prodaji ili ugovora o uslugama između trgovaca s poslovnim nastanom u Uniji i potrošača s prebivalištem u Uniji posredstvom subjekta za ARS koji predlaže ili nameće rješenje ili povezuje stranke radi lakšeg postizanja sporazumnog rješenja.

2. Ova se Direktiva ne primjenjuje na:

[...]

(g) postupke koje pokreće trgovac protiv potrošača;

[...]”

9. Članak 3. stavci (a) i (c) navedene direktive glasi kako slijedi:

„1. Osim ako je ovom Direktivom predviđeno drukčije, ako je neka odredba ove Direktive u sukobu s odredbom utvrđenom u drugom pravnom aktu Unije vezanom uz postupke izvansudske pravne zaštite koje pokreće potrošač protiv trgovca, primjenjuje se odredba ove Direktive.

2. Ova Direktiva ne dovodi u pitanje Direktivu 2008/52/EZ.”

10. Člankom 4. stavkom 1. točkom (g) Direktive 2013/11 pojam „postupak ARS” definiran je kao „postupak iz članka 2. koji ispunjava zahtjeve utvrđene u ovoj Direktivi, a provodi ga subjekt za ARS”. Pojam „subjekt za ARS” označava, u skladu s člankom 4. stavkom 1. točkom (h) te direktive, „svaki subjekt, kako god nazvan ili naveden, koji je uspostavljen na trajnoj osnovi i nudi rješenje spora između potrošača i trgovca putem postupka ARS i naveden je u skladu s člankom 20. stavkom 2.”.

11. U skladu s člankom 5. stavkom 1. navedene direktive, „[d]ržave članice olakšavaju potrošačima pristup postupcima ARS i osiguravaju da se sporovi obuhvaćeni ovom Direktivom, koji uključuju trgovca s poslovnim nastanom na njihovim državnim područjima mogu podnijeti subjektu za ARS koji udovoljava zahtjevima utvrđenima u ovoj Direktivi”.

12. Člankom 8. točkom (b) iste direktive upozorava se države članice da osiguraju strankama pristup postupcima ARS, „a da nisu obvezne koristiti odvjetnika ili pravnog savjetnika”.

13. Na temelju članka 9. stavka 2. točke (a) Direktive 2013/11, „[u] postupcima ARS kojima je cilj rješavanje spora predlaganjem rješenja, države članice osiguravaju da stranke imaju mogućnost povlačenja iz postupka u bilo kojoj fazi ako su nezadovoljne izvedbom ili vođenjem postupka. O tom ih se pravu mora informirati prije početka postupka. U slučaju kada nacionalna pravila osiguravaju obvezno sudjelovanje trgovca u postupku ARS, ova točka primjenjuje se isključivo na potrošača”.

14. U skladu s člankom 20. te direktive:

„1. Svako nadležno tijelo procjenjuje, posebno na temelju informacija zaprimljenih u skladu s člankom 19. stavkom 1., ispunjavaju li tijela za rješavanje sporova koja su mu prijavljena uvjete koji vrijede za subjekte za ARS obuhvaćene područjem primjene ove Direktive i zahtjeve kvalitete navedene u poglavlju II. i nacionalnim odredbama za njezinu provedbu, uključujući nacionalne odredbe koje prelaze zahtjeve ove Direktive, u skladu s pravom Unije.

2. Svako nadležno tijelo, na temelju procjene iz stavka 1., navodi sve subjekte za ARS koji su mu prijavljeni i ispunjavaju uvjete navedene u stavku 1.

[...]”

## **B – Talijansko pravo**

### **1. Zakonodavna uredba br. 28/2010**

15. Člankom 5. decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, recante attuazione dell’articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali [zakonodavna uredba o provedbi članka 60. Zakona br. 69 od 18. lipnja 2009. o mirenju s ciljem rješavanja sporova u građanskim i trgovačkim stvarima (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 28/2010)]<sup>4</sup>, kojim se prenosi Direktiva 2008/52, određuje se:

„Članak 1.a Osoba koja želi podnijeti tužbu koja se odnosi na spor u pogledu suvlasništva, stvarnih prava, diobe, nasljeđivanja, obiteljskih nagodbi, najma, beskamatnog zajma, najma društava, tužbe za naknadu štete zbog medicinskih ili zdravstvenih postupaka ili u slučaju klevete putem tiska ili ostalih komunikacijskih sredstava, ugovora o osiguranju, bankovnih i financijskih ugovora, dužan je, zastupan po odvjetniku prethodno pokrenuti postupak mirenja koji je predviđen ovom uredbom, ili postupak

4 — GURI br. 53, od 5. ožujka 2010.

mirenja predviđen Zakonom davnom uredbom br. 179 od 8. listopada 2007., ili postupak utvrđen primjenom članka 128.a jedinstvenog teksta zakona u području bankarstva i kreditiranja iz Zakonodavne uredbe br. 385 od 1. rujna 1993., kako je naknadno izmijenjena u područjima koja su njome uređena. Pokretanje postupka mirenja predstavlja pretpostavku dopuštenosti tužbe. [...]

Članak 2.a Kad je pokretanje postupka mirenja pretpostavka dopuštenosti tužbe, ta se pretpostavka smatra ispunjenom [ako] se prvi sastanak pred miriteljem zaključi bez dogovora.

[...]

4. Stavci 1.a i 2. ne primjenjuju se:

(1) u postupcima izdavanja platnog naloga, uključujući postupak povodom prigovora, sve do faze donošenja odluke o zahtjevima za odobrenje i odgodu privremene ovrhe [...]"

16. U skladu s člankom 8. stavkom 1. te uredbe, „[n]a prvom sastanku i kasnijim sastancima [stranaka pred miriteljem], sve do završetka postupka, stranke mora zastupati odvjetnik”. Stavkom 4.a te odredbe predviđa se da „[s]ud neopravdano nesudjelovanje u postupku mirenja može, u okviru kasnije presude, ocjenjivati kao dokaz, u skladu s člankom 116. stavkom 2. Zakona o građanskom postupku. Sud nalaže stranci koja, u slučajevima predviđenima člankom 5., nije sudjelovala u postupku mirenja bez opravdanog razloga, da u korist državnog proračuna uplati iznos koji odgovara standardnoj pristojbi za sudski postupak.

## **2. Zakonodavna uredba br. 130/2015**

17. Decreto legislativo 6 agosto 2015, n. 130, recante attuazione della direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori [Zakonodavna uredba od 6. kolovoza 2015., br. 130, kojom se prenosi Direktiva 2013/11/EU o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 130/2015)]<sup>5</sup>, izmijenio je određene odredbe Zakonodavne uredbe od 6. rujna 2005., br. 206, „Codice del consumo” [Zakonodavna uredba od 6. rujna 2005., br. 206. o Zakoniku o zaštiti potrošača (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 206/2005)]<sup>6</sup>. Člankom 1. Zakonodavne uredbe br. 130/2015 zamijenjen je, među ostalim, članak 141. Zakonodavne uredbe br. 206/2005, čijim se stavcima 4. i 6. odsad predviđa:

„4. Odredbe sadržane u ovoj glavi primjenjuju se na dobrovoljne postupke alternativnog rješavanja, uključujući telematskim putem, nacionalnih i prekograničnih sporova između potrošača i trgovaca koji borave i imaju sjedište u Europskoj uniji, u okviru kojih tijelo za ARS predlaže rješenje ili povezuje stranke kako bi olakšao sporazumno rješenje i, osobito, na tijela za mirenje za postupanje s predmetima u pogledu potrošnje popisanim u posebnom odjeljku predviđenom u članku 16. stavcima 2. i 4. Zakonodavne uredbe br. 28 od 4. ožujka 2010., i na druga tijela za ARS, uspostavljena ili uvrštena na popise koji su obvezni i koje nadziru tijela iz stavka 1. točke (i), nakon provjere postojanja uvjeta i usklađenosti njihova ustroja i njihovih postupaka s odredbama iz ove glave.

[...]

„6. Ovaj tekst ne utječe na sljedeće odredbe kojima se predviđa obvezna narav postupaka alternativnog rješavanja sporova:

(a) Članak 5. stavak 1.a Zakonodavne uredbe br. 28 od 4. ožujka 2010., [...]"

5 — GURI br. 191, od 19. kolovoza 2015.

6 — GURI br. 235, od 8. listopada 2005.

### III – Glavni postupak, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

18. Dana 15. lipnja društvo Banco Popolare – Società Cooperativa sudskim je putem ishodilo izdavanje platnog naloga protiv Livija Meninija i Marije Antonije Rampanelli u iznosu od 991.848,21 eura. Taj iznos odgovara preostalom iznosu koji se duguje na temelju ugovora o korištenju hipotekarnog kredita po tekućem računu sklopljenom između tih potrošača i društva Banco Popolare. L. Menini i M. A. Rampanelli su pred Tribunale Ordinario di Verona (Sud u Veroni, Italija) podnijeli prigovor protiv rješenja o platnom nalogu i zahtjev za obustavom privremene ovrhe povezane s tim rješenjem.

19. U potporu prigovoru, ti potrošači tvrde da im je Banco Popolare, unatoč njihovim skromnim prihodima, opetovano odobrio kredite na temelju nekoliko uzastopnih ugovora. Svrha tih kredita bila je da im se omogući kupovanje prekomjerne količine dionica, većinom dionica samog društva Banco Popolare ili dionica drugih društava iste grupe. Osim toga, društvo Banco Popolare ta je ulaganja predstavilo kao sigurna.

20. Sud koji je uputio zahtjev smatra da valja odbiti zahtjev za obustavom privremene ovrhe. Nakon što sud koji je uputio zahtjev donese odluku o odbijanju zahtjeva, podnositelji prigovora moraju, kako bi prigovor bio dopušten, pokrenuti postupak mirenja na temelju članka 5. stavaka 1.a i 4. Zakonodavne uredbe br. 28/2010 kojim se Direktiva 2008/52 prenosi u talijansko pravo.

21. Taj sud tvrdi da je spor također obuhvaćen područjem primjene Zakonodavne uredbe br. 130/2015 kojim se osigurava prenošenje Direktive 2013/11 u talijansko pravo. Naime, podnositelji prigovora moraju imati svojstva „potrošača” u smislu članka 4. točke (a) te direktive, koji su s „trgovcem”, kako je utvrđen člankom 4. točkom (b) te direktive, sklopili „ugovor o uslugama” u smislu članka 4. točke (d) iste direktive.

22. Navedeni sud u biti pretpostavlja da se Direktivi 2013/11 protivi uspostava sustava obveznog mirenja za potrošačke sporove, koji se međutim omogućuje člankom 5. stavkom 2. Direktive 2008/52, kao što je sustav predviđen Zakonodavnom uredbom br. 28/2010.

23. Kao prvo, uvodnom izjavom 16. Direktive 2013/11 propisuje se državama članicama uvođenje jedinstvenog sustava ARS za sve potrošačke sporove. Toj se uvodnoj izjavi stoga protivi to da su određeni potrošački sporovi uvjetovani sustavom obveznog mirenja, dok je provođenje postupka mirenja za ostale potrošačke sporove dobrovoljno. Međutim, člankom 5. stavkom 1.a Zakonodavne uredbe br. 28/2010 predviđa se sustav obveznog mirenja samo za potrošačke sporove koji se odnose na bankovne i financijske ugovore ili na ugovore o osiguranju.

24. Kao drugo, iako se Direktivom 2013/11 se, može naložiti trgovcu da sudjeluje u postupku mirenja, tom se direktivom zabranjuje državama članicama da nameću takvu obvezu potrošaču.

25. Stoga, članak 5. stavak 2. Direktive 2008/52 nije u skladu sa sustavom uspostavljenim Direktivom 2013/11. Sud koji je uputio zahtjev predlaže da se navodni sukob riješi tumačenjem članka 3. stavka 2. Direktive 2013/11 na način da se izbjegnu sva preklapanja područja primjene tih dviju direktiva. Tako bi se Direktivom 2008/52 uređivali samo sporovi na koje se ne primjenjuje Direktiva 2013/11, odnosno sporovi koji se ne odnose na potrošače, sporovi koji se odnose na obveze koje proizlaze iz ugovora koji nisu ugovori o prodaji ili ugovori o uslugama, kao i sporovi koji se isključuju iz područja primjene te direktive na temelju članka 2. stavka 2. navedene direktive (poput postupaka koje pokreće trgovac).

26. Taj sud, osim toga, ističe da se člankom 5. stavkom 1.a i člankom 8. stavkom 1. Zakonodavne uredbe br. 28/2010 predviđa potrošaču obvezno zastupanje po odvjetniku tijekom postupka mirenja. Međutim, članak 8. točka (b) Direktive 2013/11 tome se protivi.

27. Navedeni sud koji je uputio zahtjev jednako tako ima dvojbe u pogledu usklađenosti članka 8. stavka 4.a te uredbe s člankom 9. stavkom 2. točkom (a) te direktive jer se njime potrošaču ne dopušta povlačenje iz postupka mirenja, a da ne snosi negativne posljedice u okviru daljnjeg sudskog postupka, osim ako za to postoji opravdan razlog. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, pojam „opravdanog razloga” određuje objektivne razloge i ne obuhvaća nezadovoljstvo potrošača u pogledu postupka mirenja.

28. U tim je okolnostima Tribunale Ordinario di Verona (Sud u Veroni, Italija) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 3. stavak 2. Direktive 2013/11, u dijelu u kojem određuje da ta direktiva „ne dovodi u pitanje Direktivu 2008/52/EZ”, tumačiti u smislu da države članice obvezno mirenje i dalje mogu predvidjeti samo u slučajevima koji nisu obuhvaćeni područjem primjene Direktive 2013/11, dakle slučajevima iz članka 2. stavka 2. Direktive 2013/11, sporovima u vezi s ugovornim obvezama koje ne proizlaze iz ugovora o prodaji ili ugovora o uslugama te onima koji se ne tiču potrošača?
2. Treba li članak 1. Direktive 2013/11, u dijelu u kojem potrošačima daje mogućnost podnošenja pritužbe protiv trgovaca subjektima koji provode postupke alternativnog rješavanja sporova, tumačiti na način da se toj odredbi protivi nacionalni propis kojim se zahtijeva provođenje mirenja u jednom od sporova iz članka 2. stavka 1. Direktive 2013/11 kao pretpostavku dopuštenosti pokretanja sudskog postupka od strane osobe koja ima status potrošača i, u svakom slučaju, nacionalni propis kojim se predviđa obvezno zastupanje po odvjetniku s pripadajućim troškovima za potrošače koji sudjeluju u mirenju u nekom od spomenutih sporova, i kojim se predviđa mogućnost nesudjelovanja u mirenju samo u slučaju da postoji opravdani razlog?”

29. Talijanska i njemačka vlada, kao i Europska komisija podnijele su pisana očitovanja. Talijanska vlada i Komisija bile su zastupane na raspravi održanoj 24. studenoga 2016.

## IV – Analiza

### A – Nadležnost Suda

30. U svojim pisanim i usmenim očitovanjima intervenijenti su istaknuli dva argumenta kojima se može dovesti u pitanje primjenjivost Direktive 2013/11 na glavni postupak kao i, stoga, relevantnost prethodnih pitanja za rješenje tog spora i nadležnost Suda da odgovori na ta prethodna pitanja.

31. Kao prvo, talijanska vlada je na raspravi navela da se glavnim postupkom produljuje postupak izdavanja platnog naloga koji je pokrenuo trgovac protiv potrošača. Slijedom toga, ovaj spor obuhvaćen je izuzećem iz područja primjene Direktive 2013/11 predviđenim u članku 2. stavku 2. te direktive.

32. Kao drugo, njemačka vlada i Komisija napominju da se u odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku ne navodi predstavlja li postupak mirenja uređen Zakonom od 2010. godine br. 28/2010 „postupak ARS”, koji se odvija pred „subjektom za ARS”, u smislu onih pojmova koji su definirani u članku 4. stavku 1. točkama (g) i (h) Direktive 2013/11. Tijekom rasprave talijanska vlada tvrdila je da to nije slučaj. Budući da ne odgovara definicijama tih pojmova, postupak mirenja predviđen tom uredbom nije obuhvaćen, prema mišljenju intervenijenata, područjem primjene te direktive, kako je utvrđeno u članku 2. stavku 1. te direktive.

33. Redom ću odgovoriti na ta dva argumenta u daljnjem tekstu, uzimajući u obzir pretpostavku relevantnosti koja se odnosi na prethodna pitanja.

34. U tom pogledu, podsjećam da se ta pretpostavka može odbaciti samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja<sup>7</sup>. Tako je navedenu pretpostavku moguće oboriti, osobito ako ta pitanja očito nisu relevantna za rješavanje glavnog postupka<sup>8</sup>. Konkretno, Sud nije nadležan odgovoriti na prethodno pitanje kada se odredba prava Unije čije se tumačenje zahtijeva očito ne može primijeniti<sup>9</sup>.

### ***1. Doseg izuzeća iz područja primjene Direktive 2013/11 predviđenog u članku 2. stavku 2. točki (g) te direktive***

35. U skladu s člankom 2. stavkom 2. točkom (g) Direktive 2013/11, ta se direktiva ne primjenjuje na „postupke koje pokreće trgovac protiv potrošača”. Uvodnom izjavom 16. te direktive pojašnjeno je da se, u tom pogledu, ona ne bi trebala primjenjivati „na pritužbe koje podnesu trgovci protiv potrošača”.

36. U tom se izuzeću odražava cilj navedene direktive koji se, kao što proizlazi iz članka 1. te direktive, sastoji od doprinosa pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta, ostvarivanjem visoke razine zaštite potrošača, osiguravajući da ti potrošači mogu, u cijeloj Uniji, pristupiti postupcima ARS koji ispunjavaju određene zahtjeve kvalitete u svrhu podnošenja pritužbi protiv trgovaca. Suprotno tome, cilj Direktive 2013/11 nije osigurati dostupnost tih postupaka trgovcima u pogledu podnošenja prigovora u odnosu na potrošače.

37. Prema mojem mišljenju, pod pretpostavkom da trgovac podnese žalbu protiv potrošača i da uspije u postupku pred sudom, navedeno izuzeće jednako tako podrazumijeva da se tom direktivom ne zahtijeva da potrošač koji želi osporiti tu presudu može osporiti navedenu presudu pred subjektom za ARS, umjesto da uloži žalbu protiv te presude ili da uloži prigovor protiv trgovca.

38. Posljedično, čini mi se da je izuzećem predviđenim u članku 2. stavku 2. točki (g) Direktive 2013/11 obuhvaćen slučaj u kojem potrošač osporava rješenje o platnom nalogu koji je protiv njega izdan na zahtjev trgovca.

39. Međutim, drukčiji bi mogao biti slučaj pod pretpostavkom da potrošač, u fazi prigovora protiv tog rješenja, podnese drugi neovisni zahtjev protiv trgovca koji bi sam po sebi mogao biti predmetom zasebne tužbe. Konkretno, ako potrošač u okviru prigovora ističe nevaljanost ugovora ili određenih klauzula tog ugovora, zahtjev kojim se nastoji utvrditi ta nevaljanost (kao i mogući ispravak te nevaljanosti) predstavlja, osim naprednog sredstva obrane u okviru postupka izdavanja platnog naloga, neovisni zahtjev potrošača protiv trgovca<sup>10</sup>. Direktivom 2013/11 zahtijeva se da, prema mojem mišljenju, potrošač može podnijeti zahtjev pred subjektom za ARS<sup>11</sup>. Isključenje predviđeno u članku 2. stavku 2. točki (g) te direktive ne bi bilo primjenjivo u pogledu takvog zahtjeva.

40. Pitanje ističe li potrošač koji podnosi prigovor protiv presude, u tom okviru, protiv trgovca neovisni zahtjev koji sam po sebi može biti predmet tužbe, proizlazi iz unutarnjeg prava svake države članice. Ta ocjena je, stoga, u isključivoj nadležnosti nacionalnog suda.

7 — Vidjeti osobito presudu od 8. prosinca 2016., *Eurosaneamientos i dr.* (C-532/15 i C-538/15, EU:C:2016:932, t. 28. i navedena sudska praksa).

8 — Vidjeti presudu od 24. listopada 2013., *Stoilov i Ko* (C-180/12, EU:C:2013:693, t. 38. i navedena sudska praksa).

9 — Presude od 18. listopada 1990., *Dzodzi* (C-297/88 i C-197/89, EU:C:1990:360, t. 40.), kao i od 21. lipnja 2012., *Susisalo i dr.* (C-84/11, EU:C:2012:374, t. 17. i navedena sudska praksa).

10 — Talijanska vlada istaknula je na raspravi da, u skladu s talijanskim pravom, postupak kojim se nastoji izdati platni nalog nije kontradiktoran jer dužnik u tom postupku ne sudjeluje. Suprotno tome, postupkom prigovora takvom platnom nalogu, koji je pokrenuo dužnik, vjerovnik se poziva na raspravu. Pod pretpostavkom da je potvrđena, ta okolnost upućuje na to da, u tom kontekstu, potrošač tek u fazi prigovora može iznijeti svoje moguće zahtjeve protiv trgovca.

11 — Taj zahtjev konkretnije proizlazi iz članka 5. stavka 1. Direktive 2013/11.

41. U ovom slučaju, u činjeničnom okviru opisanom u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje i navedenom u točki 19. ovog mišljenja predlaže se da su L. Menini i M. A. Rampanelli naveli da je, u prilog tom prigovoru, Banco Popolare povrijedio mjerodavno pravo odobravajući im sporne kredite. Na sudu koji je uputio zahtjev je da ocijeni predstavlja li takva tvrdnja neovisan zahtjev potrošača protiv trgovca.

42. U tim okolnostima smatram da, iako se navedenim sporom produljuje postupak izdavanja platnog naloga koji je pokrenuo trgovac protiv potrošača, nije očito da se odredbe Direktive 2013/11 čije se tumačenje zahtijeva ne primjenjuju na glavni postupak i da, stoga, prethodna pitanja nisu relevantna za rješavanje ovog spora.

## **2. Status „subjekta za ARS” u smislu članka 4. stavka 1. točke (h) Direktive 2013/11 i posljedice koje iz njega proizlaze**

43. Člankom 4. stavkom 1. točkom (g) Direktive 2013/11 pojam „postupka ARS” definiran je kao postupak koji provodi „subjekt za ARS”. „[S]ubjekt za ARS” definiran je u članku 4. stavku 1. točki (h) te direktive u odnosu na popis naveden u primjeni članka 20. stavka 2. te direktive. Na tom popisu, koji moraju utvrditi nadležna tijela svake države članice i koji se mora prenijeti Komisiji, navedeni su svi subjekti koji su tim tijelima dostavljeni i koji ispunjavaju, nakon ocjene u skladu sa stavkom 1. tog članka, uvjete kvalitete propisane navedenom direktivom i nacionalnim odredbama kojima se prenosi ta direktiva<sup>12</sup>.

44. Međutim, kao što proizlazi iz članka 2. stavka 1. Direktive 2013/11, navedena se direktiva primjenjuje samo na postupke „posredstvom subjekta za ARS”. U uvodnoj izjavi 37. te direktive u tom pogledu pojašnjeno je da su zahtjeva kvalitete koji su njome propisani namijenjeni primjeni na „postupke ARS koje provodi tijelo za ARS koje je prijavljeno Komisiji”. Drugim riječima, navedenom se direktivom uređuju samo postupci subjekta ARS, kako je utvrđen u članku 4. točki (h) te direktive.

45. To ograničenje stvarnog područja primjene Direktive 2013/11 nikako ne sadržava strogu definiciju tog područja primjene, već se objašnjava s obzirom na opću strukturu sustava koji uspostavlja.

46. U tom pogledu ističem da se člankom 5. stavkom 1. te direktive, u vezi s člankom 4. stavkom 1. točkom (h) te direktive, obvezuje svaka država članica da osigura, u pogledu svih sporova koji su obuhvaćeni područjem primjene navedene direktive i koji uključuju trgovca sa sjedištem na području tih država članica, pristup svim potrošačima (barem) tijelu za alternativno rješavanje sporova koje ispunjava uvjete koji se zahtijevaju istom direktivom i navedeni su na nacionalnom popisu koji je sastavljen na temelju članka 20. stavka 2. te direktive.

47. Pod uvjetom da ispune tu obvezu, države članice mogu osnovati druga izvansudska tijela koja ne ispunjavaju nužno iste uvjete i stoga se ne nalaze na tom popisu. Direktivom 2013/11 ne usklađuju se svi izvansudski nacionalni postupci; njome se samo želi osigurati da svaka država članica predvidi barem postupak ARS koji ispunjava zahtjeve koji se njome utvrđuju.

48. U ovom slučaju, u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje nije pojašnjeno odvija li se postupak mirenja predviđen Zakonom od 28. listopada 2010. pred „subjektom za ARS” u smislu članka 4. stavka 1. točke (h) Direktive 2013/11, odnosno tijelom navedenim na popisu koji su utvrdila talijanska tijela u skladu s člankom 20. stavkom 2. te direktive. U njoj nije navedeno imaju li potrošači mogućnost

12 — Pripremni akti Direktive 2013/11 upućuju na to da je cilj tih obveza prijave i upisa uspostaviti „oznaku kvalitete” na razini Unije kako bi potrošači mogli prepoznati subjekte koji ispunjavaju minimalne zahtjeve propisane tom direktivom [vidjeti izvješće Odbora Europskog parlamenta za unutarnje tržište i zaštitu potrošača od 16. listopada 2012. (A7-0280/2012, str. 34. i 80.), kao i mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora od 28. ožujka 2012. (INT/609 – CESE 803/2012, str. 4. i 5.)]. U tom smislu, člankom 20. stavkom 2. četvrtim podstavkom navedene direktive određuje se da se, ako subjekt naveden na nacionalnom popisu subjekata za ARS ne ispunjava zahtjeve propisane tom istom direktivom, taj se subjekt nakon određenog razdoblja mora povući s popisa.



pokretanja potrošačkog spora iz članka 5. stavka 1.a Zakonodavne uredbe br. 28/2010 pred drugim tijelima koja su, po potrebi, navedena na tom popisu<sup>13</sup>. Talijanska vlada je na raspravi navela da se tijelo za mirenje nadležno u okviru postupka uvedenog Zakonodavnom uredbom br. 28/2010 ne navodi na navedenom popisu.

49. Pod pretpostavkom da ta tijela nisu navedena, što je na sudu koji je uputio zahtjev da ocijeni, s obzirom na prethodno navedeno te kao i intervenijenti smatram da taj postupak mirenja nije obuhvaćen područjem primjene Direktive 2013/11<sup>14</sup>.

50. Međutim, tim se razmatranjima ne dovodi u pitanje nadležnost Suda. Naime, s obzirom na nejasnoću navedenu u točki 48. ovog mišljenja, neprimjenjivost na glavni postupak odredbi Direktive 2013/11 čije se tumačenje zahtijeva i, stoga, nepostojanje relevantnosti prethodnih pitanja u svrhu rješavanja tog spora, ne čini se očitom.

51. U svakom slučaju, iako postupak mirenja predviđen Zakonodavnom uredbom br. 28/2010 nije obuhvaćen područjem primjene te direktive, ta okolnost ne dovodi do nenadležnosti Suda, s obzirom na to da valja smatrati da je talijanski zakonodavac, na temelju svog nacionalnog prava, na taj postupak proširio sustav predviđen navedenom direktivom.

52. U tom pogledu, podsjećam da se, u situaciji kada se na temelju nacionalnog prava države članice odredbe prava Unije izravno i bezuvjetno primjenjuju na slučajeve koji nisu obuhvaćeni područjem primjene tih odredbi kako bi se osiguralo istovjetno postupanje u tim situacijama i u onima koje su obuhvaćene područjem primjene prava Unije, Sud ipak smatra nadležnim za tumačenje tih odredbi na temelju članka 267. UFEU-a. Taj pristup opravdan je željom da se osigura ujednačeno tumačenje odredbi prava Unije<sup>15</sup>.

53. U ovom slučaju, u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje pružaju se dovoljno precizni navodi o takvom upućivanju na pravo Unije<sup>16</sup>. Naime, iz te odluke proizlazi da talijansko zakonodavstvo kojim se prenosi Direktiva 2013/11 izričito uključuje postupak mirenja predviđen Zakonodavnom uredbom br. 28/2010 u njezino područje primjene<sup>17</sup>. Na taj način, čak i ako taj postupak podrazumijeva tijelo koje nije navedeno na popisu sastavljenom na temelju članka 20. stavka 2. Direktive 2013/11, talijanski je zakonodavac, u najmanju ruku, namjeravao urediti navedeni postupak, na isti način kao i postupke koji se odvijaju pred uredno upisanim subjektima za ARS, nacionalnim odredbama kojima se prenosi ta direktiva.

54. S obzirom na sva prethodna razmatranja, smatram da je Sud nadležan odgovoriti na pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev.

13 — U tom pogledu, u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje nije pojašnjeno odvijaju li se ostala dva postupka navedena u članku 5. stavku 1.a Zakonodavne uredbe br. 28/2010 pred tijelima navedenima na popisu koji su utvrdila talijanska tijela, kao ni to jesu li ti postupci dostupni potrošačima u slučaju kao što je onaj u glavnom postupku.

14 — To razmatranje ne utječe na mogućnost utvrđivanja je li, u slučaju da se spor koji je obuhvaćen područjem primjene Direktive 2013/11 u državi članici ne može pokrenuti pred nekim drugim tijelom navedenim u skladu s člankom 20. stavkom 2. te direktive, ta država članica povrijedila svoju obvezu osiguravanja pristupa potrošačima postupku ARS na temelju članka 5. stavka 1. navedene direktive.

15 — Vidjeti osobito presude od 18. listopada 2012., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, t. 46. i 47. kao i navedenu sudsku praksu), i od 16. lipnja 2016., Rodríguez Sánchez (C-351/14, EU:C:2016:447, t. 61. i 62.). Ta se sudska praksa razvila na temelju presude od 18. listopada 1990. Dzodzi (C-297/88 i C-197/89, EU:C:1990:360, t. 35. do 37.), u kojoj je Sud presudio da je u okviru zahtjeva za prethodnu odluku bio nadležan tumačiti odredbu prava Unije u slučaju kada nacionalno pravo predmetne države članice upućuje na sadržaj te odredbe kako bi se uredila potpuno unutarnja situacija u toj državi.

16 — Spor u glavnom postupku razlikuje se od sporova u kojima je Sud zaključio da nije bio nadležan za rješavanje pitanja ili da prethodna pitanja nisu bila dopuštena zbog nepostojanja navoda o izravnom i bezuvjetnom upućivanju na pravo Unije (vidjeti osobito presude od 21. prosinca 2011., Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, t. 23. do 30.) i od 16. lipnja 2016., Rodríguez Sánchez (C-351/14, EU:C:2016:447, t. 65. do 67.), kao i rješenja od 9. rujna 2014., Parva Investitionsionna Banka i dr. (C-488/13, EU:C:2014:2191, t. 30. do 36.) i od 12. svibnja 2016., Sahyouni (C-281/15, EU:C:2016:343, t. 30. do 33.)).

17 — Članak 141. stavak 4. Zakonodavne uredbe br. 206/2005, u verziji koja proizlazi iz članka 1. Zakonodavne uredbe br. 130/2015.

## **B – Odnos između Direktive 2008/52 i Direktive 2013/11**

55. Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita Sud o tumačenju članka 3. stavka 2. Direktive 2013/11, u skladu s kojim se ta direktiva primjenjuje na način da „ne dovodi u pitanje Direktivu 2008/52/EZ”. Taj sud želi znati preklapaju li se stvarna područja primjene tih direktiva ili se, suprotno tome, Direktivom 2008/52 uređuju samo sporovi na koje se Direktiva 2013/11 ne primjenjuje.

56. Prema mojem mišljenju, nema nikakve sumnje da člankom 3. stavkom 2. Direktive 2013/11 omogućuje određeno preklapanje područja primjene te direktive i Direktive 2008/52. U tom pogledu, uvodnom izjavom 19. Direktive 2013/11 naposljetku se pojašnjava da je ta direktiva „namijenjena horizontalnoj primjeni na sve vrste postupaka ARS, uključujući postupke ARS obuhvaćene Direktivom 2008/52/EZ”. Kao što to ističe talijanska vlada, tim dvjema direktivama istodobno se može uređivati isti spor s obzirom na to da, iako se Direktivom 2008/52 već uređuju postupci mirenja, Direktivom 2013/11 detaljno se usklađuju svi postupci ARS. Njome se, stoga, uređuju brojni aspekti tih postupaka koji nisu obuhvaćeni Direktivom 2008/52<sup>18</sup>.

57. S obzirom na navedeno, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da se prvo pitanje temelji na pretpostavci prema kojoj je glavni postupak poprište sukoba tih dvaju direktiva. Ako bi se ta pretpostavka potvrdila, u svrhu pružanja korisnog odgovora sudu koji je uputio zahtjev, također valja pružiti pojašnjenje u pogledu pravila primjenjivih u situaciji u kojoj odredbe Direktive 2008/52 i odredbe Direktive 2013/11 dolaze u sukob.

58. Međutim, sumnjam u točnost navedene pretpostavke. Kao što je istaknula Komisija, do takvog sukoba može doći jedino pod uvjetom da je spor istodobno obuhvaćen područjem primjene objiju direktiva i ako, osim toga, odredbe tih dviju direktiva zapravo nisu usklađene. Međutim, u ovom slučaju nije ispunjen nijedan od ta dva uvjeta.

59. Kao prvo, glavni postupak nije obuhvaćen područjem primjene Direktive 2008/52 kojim su, u skladu s člankom 1. stavkom 2. te direktive, obuhvaćeni samo prekogranični sporovi<sup>19</sup>. Tim je prekograničnim sporovima u biti, u skladu s člankom 2. stavkom 1. navedene direktive, obuhvaćen svaki spor u kojem barem dvije od stranaka imaju domicil ili uobičajeno boravište u različitim državama članicama. Budući da podnositelji prigovora imaju domicil u Italiji i da Banco Popolare također tamo ima sjedište, glavni postupak ne odgovara toj definiciji.

60. Točno je da, kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 8. Direktive 2008/52, ništa ne sprječava države članice da te odredbe primjenjuju i u unutarnjim postupcima mirenja. Talijanski zakonodavac iskoristio je tu mogućnost proširenjem područja primjene odredbi Zakonodavne uredbe br. 28/2010 na nacionalne sporove. Međutim, cilj te uvodne izjave nije bio, s obzirom na jasan tekst članka 1. stavka 2. te direktive, proširiti područje primjene te direktive na te sporove. Kao što je Komisija na raspravi istaknula, u navedenoj se uvodnoj izjavi samo utvrđuje mogućnost država članica da primjene, na temelju njihovog unutarnjeg prava, odredbe prava Unije na situacije koje nisu obuhvaćene područjem primjene tih odredbi<sup>20</sup>.

61. Kao drugo, i u svakom slučaju, ne slažem se s analizom suda koji je uputio zahtjev prema kojem su članak 3. točka (a) i članak 5. stavak 2. Direktive 2008/52, u pogledu dopuštenja državama članicama da nalažu upotrebu postupka mirenja prije pokretanja sudskog postupka, nespojivi sa sustavom koji je uspostavljen Direktivom 2013/11. S obzirom na to da je ta problematika predmet prvog dijela drugog pitanja, svoje ću zaključke navesti u nastavku svojeg obrazloženja<sup>21</sup>.

18 — Vidjeti osobito članke 5. do 17. Direktive 2013/11.

19 — U skladu s člankom 2. stavkom 1. Direktive 2013/11, navedena se direktiva, suprotno tome, primjenjuje kako na prekogranične sporove, tako i na nacionalne sporove.

20 — Vidjeti u tom pogledu točku 52. ovog mišljenja.

21 — Točke 64. do 78. ovog mišljenja

62. Budući da glavni postupak, stoga, ne podrazumijeva sukob između odredbi Direktive 2008/52 i odredbi Direktive 2013/11, ne treba utvrditi koje od tih odredbi imaju prednost.

63. Radi sveobuhvatnosti, ipak bih dodao da, ako postoji takav sukob, Direktiva 2008/52 treba imati prednost. Naime, člankom 3. stavkom 1. Direktive 2013/11 potonjoj se direktivi daje prednost pred drugim aktima Unije koji sadržavaju odredbe koje se odnose na postupke izvansudske pravne zaštite koje pokreće potrošač protiv trgovca, „osim kada je izričito drukčije predviđeno”. Članak 3. stavak 2. te direktive, s obzirom na uvodnu izjavu 19. te direktive, predstavlja izričitu iznimku u pogledu toga što se njime predviđa da se navedenom direktivom „ne dovodi u pitanje Direktiv[a] 2008/52”. U toj uvodnoj izjavi, osim što se utvrđuje prednost te direktive pred Direktivom 2013/11, navodi se da to vrijedi jer se već Direktivom 2008/52 uspostavlja okvir koji je izričito primjenjiv na sustave mirenja u prekograničnim sporovima.

### ***C – Usklađenost obveze pokretanja postupka mirenja s Direktivom 2013/11***

64. U skladu s prvim dijelom drugog pitanja, sud koji je uputio zahtjev želi znati protivi li se članku 1. Direktive 2013/11 nacionalna zakonska odredba, kao što je članak 5. stavak 1.a Zakonodavne uredbe br. 28/2010 kojim je dopuštenost zahtjeva za pokretanje sudskog postupka koji podnosi potrošač protiv trgovca i koji se odnosi na ugovor o pružanju usluga uvjetovana prethodnim pokretanjem postupka mirenja na inicijativu potrošača.

#### ***1. Nepostojanje zabrane načela predviđanja obveze potrošača da pokrene postupak mirenja***

65. Tribunale Ordinario di Verona (Sud u Veroni, Italija) ima dvojbe u pogledu usklađenosti članka 5. stavka 1.a Zakonodavne uredbe br. 28/2010 s člankom 1. Direktive 2013/11 zbog dva različita razloga.

66. S jedne strane, taj se sud pita ne propisuje li se tom direktivom državama članicama predviđanje jedinstvenog i ujednačenog sustava ARS za sve potrošačke sporove. Međutim, navedeni članak 5. stavak 1.a imao bi za učinak odvajanje sustava ARS primjenjivog na te sporove s obzirom na to da se njime predviđa sustav obveznog mirenja u određenim potrošačkim sporovima (odnosno, prema mišljenju navedenog suda, u onim sporovima koji se odnose na bankovne i financijske ugovore ili na ugovore o osiguranju), dok su ostali potrošački sporovi uvjetovani samo sustavom dobrovoljnog mirenja<sup>22</sup>.

67. Takav se zahtjev ne potkrepljuje ni tekstom ni svrhom Direktive 2013/11<sup>23</sup>. Kao što sam istaknuo u točki 36. ovog mišljenja, ta je direktiva u biti namijenjena osiguranju pristupa potrošačima u cijeloj Uniji postupcima ARS koji ispunjavaju određene zahtjeve kvalitete u svrhu podnošenja pritužbi protiv trgovca. To postupci moraju biti „neovisn[i], nepristran[i], transparentn[i], učinkovit[i], brz[i] i pravedn[i]”. Osim tog cilja, navedenom se direktivom nipošto ne želi osigurati jedinstvenost i ujednačenost pravila tih postupaka u istoj državi članici u pogledu svih potrošačkih sporova. Taj zaključak jednako tako proizlazi iz minimalnog usklađivanja koje se provodi istom direktivom, koje proizlazi iz članka 2. stavka 3. te direktive.

68. S druge strane, sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanje može li se samo trgovca, ili jednako tako i potrošača, prisiliti na sudjelovanje u postupku mirenja s ciljem rješavanja spora koji je obuhvaćen područjem primjene Direktive 2013/11<sup>24</sup>.

22 — Vidjeti točku 23. ovog mišljenja.

23 — Konkretno, uvodnom izjavom 16. Direktive 2013/11, na koju se sud koji je uputio zahtjev pozvao u potporu takvoj tezi, ne opravdava se postojanje obveze svake države članice da predvidi jedinstveni i ujednačeni sustav ARS za sve potrošačke sporove, čak ni navodna prednost koju zakonodavac Unije daje takvom uređenju. U toj se uvodnoj izjavi samo navodi da se ta direktiva primjenjuje na sve potrošačke sporove (osim onih sporova koji su isključeni iz područja primjene te direktive na temelju članka 2. stavka 2.).

24 — Vidjeti točku 24. ovog mišljenja.

69. U tom pogledu, kao što je to istaknuo taj sud, u tekstu članka 1. te direktive sadržana je, barem naizgled, određena dvosmislenost. Prvom rečenicom tog članka ističe se *dobrovoljna* narav upotrebe postupaka ARS od strane potrošača u pogledu ostvarivanja njihovih prava u odnosu na trgovce. U drugoj rečenici navedenog članka sadržana je mogućnost država članica da donesu zakonodavstvo prema kojem je sudjelovanje u takvim postupcima *obvezno*, pod uvjetom da takvi zakoni „stranke ne sprečava[ju] da ostvaruju svoja prava pristupa pravosuđu”. U tekstu te odredbe ne pojašnjava se upućuje li pojam „sudjelovanja” samo na sudjelovanje trgovca u postupku ARS koji je pokrenuo trgovac, ili se odnosi i na potrošačevo pokretanje takvog postupka.

70. Upotreba izraza „stranke” upućuje na to da se taj pojam odnosi kako na sudjelovanje potrošača, tako i na sudjelovanje trgovca u postupku ARS. Međutim, uvodna izjava 49. Direktive 2013/11 usmjerena je prije svega na sudjelovanje trgovca time što se njome pojašnjava da, iako se tom direktivom ne zahtijeva da sudjelovanje trgovca u postupcima ARS bude obvezno, njome se ne sprječava država članice da predvide takvu obvezu, pod uvjetom da se poštuje pravo pristupa stranaka pravosuđu.

71. Budući da tekst članka 1. Direktive 2013/11, s obzirom na uvodnu izjavu 49. te direktive, stoga ne omogućuje jednoznačno tumačenje, valja uzeti u obzir ciljeve i kontekst te odredbe i propisa kojeg je ona dio<sup>25</sup>.

72. U tom smislu, napominjem, kao prvo, da širi zakonodavni kontekst čiji je dio ta direktiva potvrđuje usklađenost između dobrovoljne naravi mirenja i uvođenja obveze potrošaču upotrebe tog mirenja. Direktivom 2008/52 u tom se pogledu nudi pojašnjenje relevantno za tumačenje članka 1. Direktive 2013/11<sup>26</sup>.

73. Člankom 3. točkom (a) Direktive 2008/52 mirenje je definirano kao dobrovoljan postupak, pojašnjavajući da taj postupak mogu pokrenuti ne samo stranke, već ga može naložiti sud ili može biti propisan pravom države članice. Slično tome, u članku 5. stavku 2. te direktive očuvana je mogućnost za države članice da na temelju svojih nacionalnih prava učine „upotrebu” mirenja obveznom. Tom se formulacijom nedvosmisleno upućuje na to da potonje države članice mogu predvidjeti da potrošač mora pokrenuti postupak mirenja<sup>27</sup>. Kao što proizlazi iz uvodne izjave 13. navedene direktive, dobrovoljna narav mirenja ne nalazi se u slobodi stranaka da upotrebljavaju taj postupak, već u činjenici da „stranke same vode postupak i da ga mogu urediti po svojoj volji i okončati u bilo kojem trenutku”.

74. Smatram da ničime nije moguće opravdati pridavanje drukčijeg značenja dobrovoljnoj naravi postupaka ARS koja je utvrđena u članku 1. Direktive 2013/11. Slijedom toga, ta se odredba ne može tumačiti kao da se njome zabranjuje državama članicama uvjetovati dopuštenost tužbe koju je podnio potrošač prethodnom upotrebom postupka ARS.

25 — Vidjeti osobito presudu od 16. srpnja 2015., Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, t. 35.).

26 — Kao što proizlazi iz presude od 6. listopada 1982., Cilfit i dr. (283/81, EU:C:1982:335, t. 20.), sve odredbe prava Unije mogu biti dio konteksta kojemu pripada jedna od odredbi tog prava.

27 — Vidjeti, u tom pogledu, Rezoluciju Europskog parlamenta od 13. rujna 2011. o provedbi Direktive o mirenju u državama članicama (2011/2026 (INI), t. 7. i 8.). Parlament u toj rezoluciji priznaje, izričito se pozivajući na talijanski primjer, da se člankom 5. stavkom 2. Direktive 2008/52 državama članicama omogućava da dopuštenost tužbe uvjetuju prethodnim pokušajem mirenja.

75. Međutim, ističem da, kao drugo, u pogledu pravila i naravi provedbe postupaka ARS koji nisu uređeni Direktivom 2013/11, države članice zadržavaju potpunu zakonodavnu autonomiju, pod uvjetom da se poštuje korisni učinak te direktive<sup>28</sup>. To razmatranje proizlazi iz minimalne usklađenosti koja se njome provodi<sup>29</sup>. U uvodnoj izjavi 15. navedene direktive pojašnjeno je da bi, osim toga, sustav ARS koji se njome želi uspostaviti „trebalo graditi na postojećim postupcima ARS u državama članicama i poštovati njihove pravne tradicije”.

76. Ništa ne ukazuje na to da bi se obvezom potrošača da pokrene postupak ARS otežalo postizanje cilja Direktive 2013/11, kako je definiran u članku 1., i stoga, korisnog učinka te direktive. Suprotno tome, cilj te direktive je ojačati taj korisni učinak osiguravajući sustavnu upotrebu tog izvansudskog postupka<sup>30</sup>. Povrh toga, s obzirom na to da je cilj te obveze navodno rasteretiti sudove, koji je Sud priznao kao legitiman<sup>31</sup>, njome se neizravno promiče pristup potrošačima pravosuđu, čija je važnost utvrđena u članku 1. U tom smislu, bilo bi kontraproduktivno tumačiti tu odredbu na način da se zabrani državama članicama nametanje takve obveze potrošaču.

77. Osim toga, podsjećam da odredbe Direktive 2013/11 moraju imati prednost pred odredbama Direktive 2008/52 u slučaju sukoba između tih direktiva<sup>32</sup>. Međutim, u slučaju prekograničnih sporova, člankom 5. stavkom 2. Direktive 2008/52 odobrava se državama članicama da upotrebu mirenja učine obveznom. Bilo bi proturječno da su države članice, naprotiv, u tome spriječene u okviru nacionalnih sporova na koje se primjenjuje samo Direktiva 2013/11.

78. S obzirom na sva ta razmatranja, smatram da članak 1. Direktive 2013/11 treba tumačiti u smislu da države članice imaju pravo ne samo zahtijevati od trgovca da sudjeluje u postupku ARS, već i primorati potrošača da prethodno pokrene takav postupak pred sudskim tijelom. Ta je mogućnost, međutim, ograničena uvjetom iz članka 1. in fine te direktive, prema kojem se takvom obvezom ne mogu strankama uskratiti njihova prava pristupa pravosuđu, uvjetom čiji ću doseg ispitati u daljnjem tekstu.

## ***2. Doseg uvjeta prema kojem obvezno provođenje postupka mirenja ne sprječava pristup pravosuđu***

79. Uvodnim izjavama 45. i 49. Direktive 2013/11 pojašnjava se doseg gore navedenog uvjeta, podsjećajući da, s obzirom na prava na djelotvornu sudsku zaštitu i na pošteno suđenje, zajamčena člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), postupci ARS ne smiju sprečavati stranke da pristupe sudu. U uvodnoj izjavi 45. pojašnjava se da, ako se spor nije mogao riješiti postupkom ARS čiji ishod nije obvezujući za stranke, te stranke moraju imati mogućnost naknadnog pokretanja sudskog postupka.

80. Prije donošenja Direktive 2013/11, Sud je u presudi Alassini i dr. presudio da<sup>33</sup> je obveza provedbe postupka mirenja, kao pretpostavke dopuštenosti tužbe, usklađena s načelom učinkovite sudske zaštite utvrđene u članku 47. Povelje ako taj postupak:

— nema za posljedicu obvezujuću odluku za stranke<sup>34</sup>,

28 — Vidjeti po analogiji presude od 18. ožujka 2010., Alassini i dr. (C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, t. 44.) i od 12. srpnja 2012, SC Volksbank România (C-602/10, EU:C:2012:443, t. 94. i 95.).

29 — Članak 2. stavak 3. Direktive 2013/11

30 — Vidjeti presudu od 18. ožujka 2010., Alassini i dr. (C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, t. 45.).

31 — Presuda od 18. ožujka 2010., Alassini i dr. (C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, t. 64.).

32 — Vidjeti točku 63. ovog mišljenja.

33 — Presuda od 18. ožujka 2010. (C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, t. 67.)

34 — U tom pogledu, napominjem da, ako je dopuštenost tužbe uvjetovana prethodnim pokretanjem postupka ARS čiji ishod obvezuje stranke, tim se postupkom izričito zamjenjuju sudski postupci te se time sprječavaju stranke u ostvarivanju njihovih prava pred sudovima.

- ne prouzrokuje značajnu odgodu pokretanja sudskog postupka,
- odgađa ograničenje predmetnih prava<sup>35</sup>,
- strankama ne prouzrokuje značajne troškove<sup>36</sup>,
- nije dostupan samo elektroničkim putem<sup>37</sup> (što je ipak na nacionalnom sudu da provjeri), i
- ne sprječava određivanje privremenih mjera u iznimnim slučajevima u kojima to nalaže hitnost stanja (što taj sud također treba nadzirati).

81. Iako se ta presuda odnosi na nacionalno zakonodavstvo kojim se propisuje upotreba postupka mirenja, obrazloženje Suda može se prenijeti na nacionalna zakonodavstva kojima se propisuje obveza upotrebe drugih izvansudskih postupaka, kao što je postupak mirenja u glavnom postupku. Takvim zakonodavstvima postavljaju se slična pitanja sa stajališta prava na djelotvornu sudsku zaštitu jer se tim zakonodavstvima uvodi „dodatna faza za pristup sudu”<sup>38</sup>. Njima se također mogu postići legitimni ciljevi od općeg značaja kao što je brzo i jeftino rješavanje sporova, kao i rasterećivanje sudova<sup>39</sup>.

82. Nadalje, kao što se ističe uvodnom izjavom 45. Direktive 2013/11, cilj uvjeta navedenog u članku 1. in fine te direktive upravo je osigurati usklađenost postupaka ARS s člankom 47. Povelje. Slijedom toga, okolnosti koje je Sud uzeo u obzir u presudi Alassini i dr.<sup>40</sup> također su relevantne kako bi se ocijenila usklađenost obveze upotrebe postupka ARS s člankom 1. te direktive<sup>41</sup>.

83. Iako je na sudu koji je uputio zahtjev da procijeni, ipak mi se čini korisnim ovdje navesti određena razmatranja koja bi tom sudu mogla pomoći u ispunjenju te zadaće.

84. Kao prvo, smatram da se člankom 141. stavkom 4. Zakonodavne uredbe br. 206/2005 u verziji koja proizlazi iz članka 1. Zakonodavne uredbe br. 130/2015, predviđa da su postupci koji su obuhvaćeni područjem primjene te uredbe, među kojima se nalazi postupak mirenja predviđen Zakonodavnom uredbom br. 28/2010, namijenjeni postizanju nagodbe ili prijedloga rješenja miritelja ili drugog subjekta koji je uključen u rješavanje spora. Pod uvjetom da to potvrdi sud koji je uputio zahtjev, ishod tog postupka ne obvezuje stranke.

85. Kao drugo, na temelju članka 5. stavka 4. Zakonodavne uredbe br. 28/2010 obveza upotrebe mirenja propisuje se, u okviru postupka izdavanja platnog naloga, tek nakon što je donesena odluka o mogućim zahtjevima za odobrenje i obustavu privremene ovrhe. Tom se obvezom također ne sprječava, po potrebi i također pod uvjetom da sud koji je uputio zahtjev izvrši provjeru, određivanje privremenih mjera.

35 — Članku 12. Direktive 2013/11 protivi se sada uskraćivanje strankama pravnog lijeka zbog isteka roka ograničenja prava tijekom trajanja postupka ARS.

36 — Člankom 8. točkom (c) Direktive 2013/11 sada se propisuje da su postupci ARS za potrošače dostupni besplatno ili po simboličnoj cijeni.

37 — Člankom 8. točkom (a) Direktive 2013/11 sada se zahtijeva da postupci ARS trebaju biti dostupni i online i offline.

38 — Vidjeti presudu od 18. ožujka 2010., Alassini i dr.. (C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, t. 62.).

39 — Vidjeti presudu od 18. ožujka 2010., Alassini i dr.. (C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, t. 64.).

40 — Presuda od 18. ožujka 2010. (C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, t. 67.)

41 — Osim toga, neke od tih okolnosti odgovaraju zahtjevima koji proizlaze iz drugih odredbi Direktive 2013/11 (vidjeti bilješku na stranici 35. do 37. ovog mišljenja).

86. Dodajem da talijansko zakonodavstvo o kojem je riječ u glavnom postupku predstavlja, u pogledu propisivanja kazne za povlačenje iz postupka mirenja u nedostatku opravdanog razloga, specifični aspekt o kojem se nije radilo u glavnom predmetu u kojem je donesena presuda *Alassini i dr.*<sup>42</sup>, što može ugroziti mogućnost stranaka za izričito ostvarivanje svojih prava pred sudom po ishodu tog postupka. Ta problematika ispitat će se u okviru trećeg dijela drugog prethodnog pitanja<sup>43</sup>.

## **D – Usklađenost pravila postupka mirenja s Direktivom 2013/11**

### **1. Obveza zastupanja po odvjetniku**

87. Drugi dio drugog pitanja odnosi se, u biti, na usklađenost s člancima 1. i 8. točkom (b) Direktive 2013/11 nacionalne zakonske odredbe kao što je članak 8. stavak 1. Zakonodavne uredbe br. 28/2010<sup>44</sup>, kojim se obvezuje stranke na zastupanje po odvjetniku u okviru postupka mirenja.

88. Odgovor na to pitanje nedvojbeno proizlazi iz teksta članka 8. točke (b) te direktive, kojim se propisuje da države članice ne mogu predvidjeti takvu obvezu u okviru postupaka ARS koji su obuhvaćeni područjem primjene navedene direktive. Samo to razmatranje dostatno je za pružanje korisnog odgovora na drugi dio drugog pitanja.

89. Stoga, nije potrebno ispitati argument na koji se pozvala talijanska vlada, prema kojem je obveza zastupanja po odvjetniku tijekom trajanja postupka mirenja, ako se njome ograničavaju prava iz članka 47. Povelje, nužna i proporcionalna za ostvarivanje cilja od javnog interesa. Budući da se takvom obvezom povređuje članak 8. stavak (b) Direktive 2013/11, nije nužno provjeriti usklađenost te obveze s člankom 47. Povelje i s člankom 1. te direktive.

### **2. Kazne za povlačenje iz postupka mirenja**

90. U trećem dijelu drugog pitanja, sud koji je uputio zahtjev u biti pita protivi li se članku 1. i članku 9. stavku 2. Direktive 2013/11 nacionalna zakonska odredba kao što je članak 8. stavak 4.a Zakonodavne uredbe br. 28/2010, kojim se obvezuje stranke na sudjelovanje u postupku mirenja samo uz postojanje opravdanog razloga, pod prijetnjom kazni u okviru daljnjeg sudskog postupka.

91. Kao što je navedeno u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje, člankom 8. stavkom 4.a te uredbe kažnjava se, osobito, povlačenje iz postupka mirenja jedne od stranaka<sup>45</sup>, kad se ono ne temelji na opravdanom razlogu, pri čemu takvo postupanje za stranku koja se povukla u okviru daljnjeg sudskog postupka ima negativne posljedice. Na taj način sud može, u slučaju povlačenja bez opravdanog razloga, razviti argumente u okviru svoje odluke. Nadalje, valjalo bi propisati financijsku kaznu stranci koja se povukla iz postupka.

42 — Presuda od 18. ožujka 2010. (C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146)

43 — Vidjeti točke 90. do 99. ovog mišljenja.

44 — Člankom 5. stavkom 1. Zakonodavne uredbe br. 28/2010 predviđa se također da tužitelja mora zastupati odvjetnik kako bi se pokrenuo postupak mirenja.

45 — Na raspravi je talijanska vlada tvrdila da, s obzirom na članak 5. stavak 2.a Zakonodavne uredbe br. 28/2010, „nesudjelovanje” ne uključuje pretpostavku u kojoj se tužitelj, nakon pokretanja postupka mirenja, povlači iz tog postupka. Suprotno tome, taj se pojam odnosi na situaciju u kojoj se ta stranka suzdržava od pokretanja takvog postupka time što ne želi organizirati ni prvi sastanak. Pod uvjetom da to potvrdi sud koji je uputio zahtjev, čini mi se da je to tumačenje teško usklađivo s člankom 5. stavkom 1.a te uredbe kojim se predviđa da je tužba nedopuštena, ako tužitelj nije pokrenuo postupak mirenja. Stoga, čini mi se da se člankom 8. stavkom 4.a navedene uredbe, ako nema suda pred kojim se vodi postupak, ne može kazniti takvo ponašanje.

92. Člankom 5. stavcima 1.a i 2.a, povezanim s člankom 8. stavkom 4.a Zakonodavne uredbe br. 28/2010, kao što su navedeni u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje, uspostavljaju se stoga sljedeća pravila:

- Tužitelj (ili, u ovom slučaju, podnositelj prigovora) može, kako bi ona bila dopuštena, podnijeti tužbu tek nakon pokretanja postupka mirenja (članak 5. stavak 1.a).
- Kako bi ispunili taj zahtjev, dovoljno je da stranke imaju prvi i jedini sastanak s miriteljem, čak i ako taj sastanak nije uspješan.
- Međutim, iako je dovoljno imati tako započet postupak mirenja kako bi imali pristup sudu, povlačenje iz postupka u kasnijoj fazi, u okviru sudskog postupka, ima negativne posljedice za stranku koja se povukla bez opravdanog razloga (članak 8. stavak 4.a).

93. Međutim, člankom 9. stavkom 2. točkom (a) Direktive 2013/11 predviđa se da, ako je riječ o postupku koji dovodi do odluke koju je predložio subjekt za ARS, stranke se moraju moći povući iz postupka u bilo kojoj fazi „ako su nezadovoljne izvedbom ili vođenjem postupka”<sup>46</sup>. Ipak, tom se odredbom dodaje da, kad se unutaršnjim pravom države članice predviđa obvezno sudjelovanje trgovca u postupcima ARS, to pravo na povlačenje pogoduje samo potrošaču<sup>47</sup>. U odluci kojom se upućuje pitanje ne pojašnjava se, u ovom slučaju, obvezuje li se Zakonodavnom uredbom br. 28/2010 trgovca na sudjelovanje u postupku mirenja.

94. Stoga se navedenom odredbom dodjeljuje sloboda svakoj stranci, ili barem potrošaču, povlačenja iz postupka u bilo kojoj fazi, čak i iz isključivo subjektivnih razloga. Nacionalnim zakonodavstvom kojim se propisuju negativne posljedice za povlačenje iz postupka mirenja stranci koja se povukla u okviru naknadne tužbe, poput onih koje su predviđene u članku 8. stavku 4.a te uredbe, ograničava se ta sloboda i povređuje se, stoga, članak 9. stavak 2. točka (a) Direktive 2013/11.

95. Osim toga, smatram da se takvim zakonodavstvom, time što je propisalo upotrebu izvansudskog postupka kažnjavajući povlačenje iz tog postupka, strankama ograničava pravo na pristup pravosuđu do te mjere da ne ispunjava uvjet naveden u članku 1. in fine Direktive 2013/11.

96. Taj uvjet, naime, ne bi imao korisnog učinka da je državama članicama dopušteno da, dok se službeno priznaje pravo pristupa sudovima strankama, ugrožavaju mogućnost da te stranke učinkovito ostvare svoja prava sudskim putem. Stoga, prema mojem mišljenju, navedeni uvjet podrazumijeva da povlačenje iz postupka ARS ne može imati negativnih posljedica za stranku koja se povukla, barem ako je riječ o potrošaču<sup>48</sup>, u okviru kasnije tužbe.

97. Komisija je, međutim, istaknula da prije utvrđivanja neusklađenosti tog uvjeta s člankom 1. i člankom 9. stavkom 2. točke (a) Direktive 2013/11, sud koji je uputio zahtjev mora provjeriti može li se članak 8. stavak 4.a navedene uredbe tumačiti na način da se izbjegne ta neusklađenost.

46 — Budući da je postupak mirenja predviđen u članku 141. stavku 4. Zakonodavne uredbe br. 206/2005 namijenjen podnošenju prijedloga rješenja strankama (vidjeti točku 84. ovog mišljenja), taj postupak ubraja se u primjere iz članka 9. stavka 2. točke (a) Direktive 2013/11. Postupci ARS čiji je ishod obvezujući za stranke su, sami po sebi, obuhvaćeni stavkom 3. tog članka, kojim se predviđaju prava iz stavka 2. navedenog članka čije pravo na povlačenje pogoduje samo potrošaču. U svakom slučaju, potonji potrošač stoga ima pravo povući se iz postupka u bilo kojoj fazi ako je nezadovoljan izvedbom ili vođenjem tog postupka.

47 — Na taj način, ako država članica obvezuje trgovca na sudjelovanje u postupku ARS, ta država članica može zahtijevati trajno sudjelovanje potonjeg trgovca u tom postupku. Suprotno tome, ako država članica ne obvezuje trgovca na sudjelovanje u postupku ARS, već trgovac sudjeluje dobrovoljno u tom postupku, potonji trgovac ne smije biti „zarobljenik” tog postupka. Stoga, država članica mora trgovcu osigurati pravo na povlačenje predviđeno člankom 9. stavkom 2. točkom (a) Direktive 2013/11.

48 — Vidjeti točku 93. ovog mišljenja.



98. U tom pogledu, podsjećam da su, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, nacionalni sudovi dužni tumačiti, u mjeri u kojoj je to moguće, svoje nacionalno pravo na način da osiguraju njegovu usklađenost s pravom Unije<sup>49</sup>. Tom se obvezom usklađenog tumačenja ipak ne može obvezati te sudove na tumačenje contra legem njihovog nacionalnog prava<sup>50</sup>.

99. Konkretno, Komisija je pravilno navela da bi se usklađenost članka 8. stavka 4.a Zakonodavne uredbe br. 28/2010 s gore navedenim odredbama Direktive 2013/11 mogla zajamčiti tumačenjem pojma „opravdan razlog” na način da obuhvaća nezadovoljstvo stranaka (ili, barem potrošača<sup>51</sup>) u pogledu izvedbe ili vođenja postupka mirenja. Iako iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je taj sud smatrao a priori da se pojam „opravdanog razloga” odnosi samo na objektivna razmatranja<sup>52</sup>, na njemu je da provjeri može li se navedeni članak 8. stavak 4.a ipak šire tumačiti.

## V – Zaključak

100. S obzirom na sve prethodno navedeno, predlažem Sudu da na pitanja koja mu je postavio Tribunale Ordinario di Verona (Sud u Veroni, Italija) odgovori kako slijedi:

1. Članak 3. stavak 2. Direktive 2013/11/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o alternativnom načinu rješavanja potrošačkih sporova i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ mora se tumačiti u tom smislu da se Direktiva 2008/52/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2008. o nekim aspektima mirenja u građanskim i trgovačkim stvarima primjenjuje na sve sporove koji su obuhvaćeni područjem primjene te direktive, kao što je određeno u njezinom članku 1. stavku 2., čak i kada su također obuhvaćeni područjem primjene Direktive 2013/11, kao što je određeno u članku 2. te direktive.
2. Članku 1. Direktive 2013/11 ne protivi se nacionalno zakonodavstvo kojim je dopuštenost tužbe, koju je potrošač podnio protiv trgovca i koja se odnosi na ugovor o pružanju usluga, uvjetovana potrošačevim prethodnim pokretanjem postupka alternativnog načina rješavanja sporova, poput postupka mirenja, pod uvjetom da cilj tog zakonodavstva nije onemogućiti strankama pristup pravosuđu, što je na nacionalnom sudu da provjeri.
3. Članku 8. točki (b) Direktive 2013/11 protivi se nacionalno zakonodavstvo kojim se obvezuje, u pogledu sporova obuhvaćenih područjem primjene te direktive, kao što je određeno u članku 2. te direktive, stranke na zastupanje po odvjetniku u okviru postupka alternativnog načina rješavanja sporova, poput postupka mirenja.
4. Članku 1. i članku 9. stavku 2. točki (a) Direktive 2013/11 protivi se nacionalno zakonodavstvo kojim se kažnjava povlačenje iz postupka alternativnog načina rješavanja bez opravdanog razloga, poput postupka mirenja, u sporovima koji su obuhvaćeni područjem primjene te direktive, kao što je određeno u članku 2. te direktive, pripisujući tom povlačenju negativne posljedice za stranku koja se povukla u okviru daljnjeg sudskog postupka, osim ako pojam opravdanog razloga ne obuhvaća nezadovoljstvo stranke koja se povukla u pogledu izvedbe ili vođenja postupka alternativnog načina rješavanja sporova, što je na nacionalnom sudu da provjeri.

49 — Vidjeti osobito presude od 5. listopada 2004., Pfeiffer i dr. (C-397/01 do C-403/01, EU:C:2004:584, t. 113. kao i navedena sudska praksa) i od 15. siječnja 2014., Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, t. 38. i 39.).

50 — Vidjeti osobito presude od 19. travnja 2016., DI (C-441/14, EU:C:2016:278, t. 32. kao i navedena sudska praksa).

51 — Vidjeti točku 93. ovog mišljenja.

52 — Vidjeti točku 27. ovog mišljenja.

Kada se nacionalnim pravom predviđa obvezno sudjelovanje trgovca u postupku alternativnog načina rješavanja sporova, članku 1. i članku 9. stavku 2. točki (a) Direktive 2013/11 protivi se takvo zakonodavstvo samo ako se njime kažnjava povlačenje potrošača iz tog postupka bez opravdanog razloga.