



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØE
przedstawiona w dniu 16 lutego 2017 r.¹

Sprawa C-75/16

Livio Menini
Maria Antonia Rampanelli
przeciwko
Banco Popolare – Società Cooperativa

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunale Ordinario di Verona (sąd w Weronie, Włochy)]

Odesłanie prejudycjalne — Sprzeciw od nakazu zapłaty — Dyrektywa 2008/52/WE — Mediacja w sprawach cywilnych i handlowych — Artykuł 1 ust. 2 — Zakres stosowania — Dyrektywa 2013/11/UE — Pozasądowe rozstrzyganie sporów w sprawach konsumenckich — Artykuł 1 — Obowiązek wszczęcia przez konsumenta postępowania mediacyjnego przed wszczęciem postępowania przed organem sądowym — Artykuł 2 — Zakres stosowania — Artykuł 8 lit. b) — Obowiązkowa pomoc adwokata — Artykuł 9 ust. 2 lit. a) — Sankcje związane z wycofaniem się z postępowania mediacyjnego

I – Wprowadzenie

1. Tribunale Ordinario di Verona (sąd w Weronie, Włochy) rozpatruje sprzeciw wniesiony przez dwóch konsumentów od nakazu zapłaty wydanego przeciwko nim przez instytucję kredytową.
2. Na podstawie ustawodawstwa włoskiego transponującego dyrektywę 2008/52/WE w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych² dopuszczalność sprzeciwu uzależniona jest od uprzedniego wszczęcia postępowania mediacyjnego z inicjatywy stron wnoszących sprzeciw. Sąd ten uznał między innymi, że spór w postępowaniu głównym jest również objęty zakresem stosowania włoskiego ustawodawstwa krajowego dokonującego transpozycji dyrektywy 2013/11/UE w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich³. Tymczasem sąd ten ma wątpliwości co do zgodności takiego systemu obowiązkowej mediacji, mimo że zgodnej z dyrektywą 2008/52, z pewnymi przepisami dyrektywy 2013/11.
3. W tym kontekście sąd odsyłający zwraca się do Trybunału w pierwszej kolejności z pytaniem dotyczącym rozgraniczenia zakresu stosowania tych dwóch dyrektyw. W drugiej kolejności dąży on do ustalenia, czy przepisy dyrektywy 2013/11 sprzeciwiają się temu, aby dopuszczalność powództwa, wytoczonego przed sądem przez konsumenta przeciwko przedsiębiorcy i dotyczącego umowy o świadczenie usług, była uzależniona od uprzedniego wszczęcia przez konsumenta postępowania

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r. (Dz.U. 2008, L 136, s. 3).

3 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2013 r. zmieniająca rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę 2009/22/WE (dyrektywa w sprawie ADR w sporach konsumenckich) (Dz.U. 2013, L 165, s. 63).

mediacyjnego. W trzeciej kolejności sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o ustalenie, czy mechanizmy postępowania mediacyjnego przewidzianego w prawie włoskim, w zakresie, w jakim zobowiązują one konsumenta do korzystania z pomocy adwokata i przewidują sankcje związane z wycofaniem się z tego postępowania bez uzasadnionej przyczyny, są zgodne z dyrektywą 2013/11.

II – Ramy prawne

A – Prawo Unii Europejskiej

1. Dyrektywa 2008/52

4. Artykuł 1 ust. 2 dyrektywy 2008/52 stanowi, że dyrektywa ta „ma zastosowanie, w przypadku sporów o charakterze transgranicznym, do spraw cywilnych i handlowych, z wyjątkiem praw i obowiązków, którymi zgodnie z właściwym obowiązującym prawem strony nie mogą swobodnie dysponować”.

5. Artykuł 3 lit. a) tej dyrektywy definiuje „mediację” jako „zorganizowane postępowanie o dobrowolnym charakterze, bez względu na jego nazwę lub określenie, w którym przynajmniej dwie strony sporu próbują same osiągnąć porozumienie w celu rozwiązania ich sporu, korzystając z pomocy mediatora. Postępowanie takie może zostać zainicjowane przez strony albo może je zaproponować lub zarządzić sąd lub nakazać prawo państwa członkowskiego”.

6. Zgodnie z art. 5 ust. 2 dyrektywy akt ten „pozostaje bez uszczerbku dla ustawodawstwa krajowego, które nakłada obowiązek skorzystania z mediacji lub uzależnia ją od zachęt lub sankcji, bez względu na to, czy rozpoczęło się już postępowanie sądowe, pod warunkiem że ustawodawstwo to nie utrudnia stronom korzystania z ich prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości”.

2. Dyrektywa 2013/11

7. Artykuł 1 dyrektywy 2013/11, stanowi, że „[c]elem niniejszej dyrektywy jest – poprzez osiągnięcie wysokiego poziomu ochrony konsumentów – przyczynianie się do należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego dzięki zapewnieniu konsumentom możliwości dobrowolnego składania skarg na działania przedsiębiorców do podmiotów oferujących niezależne, bezstronne, przejrzyste, skuteczne, szybkie i uczciwe alternatywne metody rozstrzygania sporów [zwane dalej »ADR«]. Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla ustawodawstwa krajowego nakładającego obowiązek uczestnictwa w takich postępowaniach, pod warunkiem że ustawodawstwo to nie uniemożliwia stronom korzystania z przysługującego im prawa dostępu do systemu sądowego [wymiaru sprawiedliwości]”.

8. Zgodnie z art. 2 tej dyrektywy:

„1. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do postępowań mających na celu pozasądowe rozstrzygnięcie krajowych i transgranicznych sporów dotyczących zobowiązań umownych wynikających z umów sprzedaży lub umów o świadczenie usług między przedsiębiorcą mającym siedzibę w Unii a konsumentem mającym miejsce zamieszkania w Unii, poprzez interwencję podmiotu ADR, który proponuje lub narzuca rozwiązanie bądź doprowadza do spotkania stron w celu ułatwienia polubownego rozstrzygnięcia.

2. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do:

[...]

g) postępowań wszczynanych przez przedsiębiorcę przeciwko konsumentowi;

[...]”.

9. Artykuł 3 ust. 1 i 2 tej dyrektywy brzmi następująco:

„1. O ile niniejsza dyrektywa nie stanowi inaczej, jeżeli jakikolwiek przepis niniejszej dyrektywy koliduje z przepisem innego unijnego aktu prawnego dotyczącym pozasądowych postępowań w sprawie dochodzenia roszczeń wszczynanych przez konsumenta przeciwko przedsiębiorcy, przepis niniejszej dyrektywy jest nadrzędny.

2. Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla dyrektywy 2008/52/WE”.

10. Artykuł 4 ust. 1 lit. g) dyrektywy 2013/11 definiuje „postępowanie ADR” jako „postępowanie, o którym mowa w art. 2, spełniające wymogi niniejszej dyrektywy i prowadzone przez podmiot ADR”. „Podmiot ADR” oznacza zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. h) tej dyrektywy „każdy podmiot, bez względu na nadaną mu lub używaną w stosunku do niego nazwę, utworzony na stałe i oferujący rozstrzygnięcie sporu w ramach postępowania ADR, umieszczony w wykazie zgodnie z art. 20 ust. 2”.

11. Artykuł art. 5 ust. 1 tej dyrektywy stanowi, że „[p]aństwa członkowskie [...] zapewniają możliwość poddania sporów objętych niniejszą dyrektywą i dotyczących przedsiębiorcy mającego siedzibę na ich terytoriach pod rozstrzygnięcie podmiotu ADR, który spełnia wymogi określone w niniejszej dyrektywie”.

12. Artykuł 8 lit. b) tej dyrektywy wzywa państwa członkowskie do zapewnienia dostępu do postępowań ADR „bez obowiązku korzystania z pomocy prawnika lub doradcy prawnego”.

13. Zgodnie z art. 9 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/11 „[w] postępowaniach ADR mających na celu rozstrzygnięcie sporu poprzez zaproponowanie rozwiązania państwa członkowskie zapewniają, aby strony miały możliwość wycofania się z postępowania na dowolnym etapie, jeżeli nie będą zadowolone ze skuteczności lub z przebiegu postępowania. Są informowane o tym prawie przed rozpoczęciem postępowania. W przypadku gdy przepisy krajowe przewidują obowiązkowy udział przedsiębiorcy w postępowaniach ADR, niniejsza litera ma zastosowanie wyłącznie do konsumenta”.

14. W myśl art. 20 omawianej dyrektywy:

„1. Każdy właściwy organ ocenia, w szczególności na podstawie informacji otrzymanych zgodnie z art. 19 ust. 1, czy zgłoszone mu podmioty zajmujące się rozstrzyganiem sporów kwalifikują się jako podmioty ADR objęte zakresem stosowania niniejszej dyrektywy i czy spełniają wymogi określone w rozdziale II oraz w krajowych przepisach wdrażających ją, w tym w krajowych przepisach wykraczających poza wymogi niniejszej dyrektywy, zgodnie z prawem Unii.

2. Każdy właściwy organ, na podstawie oceny, o której mowa w ust. 1, sporządza wykaz wszystkich podmiotów ADR, o których został powiadomiony i które spełniają warunki określone w ust. 1.

[...]”.

B – Prawo włoskie

1. Dekret ustawodawczy nr 28/2010

15. Artykuł 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 [dekretu ustawodawczego nr 28 z dnia 4 marca 2010 r., przyjętego w wykonaniu art. 60 ustawy nr 69 z dnia 18 czerwca 2009 r. o mediacji w sprawach cywilnych i handlowych (zwanego dalej „dekretem ustawodawczym nr 28/2010”)]⁴, który dokonuje transpozycji dyrektywy 2008/52, brzmi:

„1 bis. Kto zamierza wytoczyć powództwo dotyczące sporu w przedmiocie współwłasności, praw rzeczowych, podziału, dziedziczenia, umowy z członkami rodziny, najmu, użyczenia, dzierżawy przedsiębiorstw lub powództwo o naprawienie szkody wynikłej wskutek czynności medycznej lub zabiegu sanitarnego albo zniesławienia w prasie lub innym środku społecznego przekazu, w przedmiocie umów ubezpieczeniowych, bankowych i finansowych, zobowiązany jest do uprzedniego wszczęcia, przy pomocy adwokata, postępowania mediacyjnego w myśl niniejszego dekretu albo postępowania pojednawczego przewidzianego przez dekret ustawodawczy nr 179 z dnia 8 października 2007 r., albo postępowania ustanowionego w art. 128 bis tekstu jednolitego ustaw dotyczących bankowości i kredytu, o którym mowa w dekrete ustawodawczym nr 385 z dnia 1 września 1993 r., z późniejszymi zmianami, w dziedzinach, które są w nim uregulowane. Wszczęcie postępowania mediacyjnego jest warunkiem dopuszczalności powództwa sądowego [...].

2 bis. W sytuacji, w której wszczęcie postępowania mediacyjnego stanowi warunek dopuszczalności powództwa sądowego, warunek ten uznaje się za spełniony, [jeżeli] pierwsze spotkanie przed mediatorem kończy się bez osiągnięcia porozumienia.

[...]

4. Ustępy 1 bis i 2 nie mają zastosowania:

1) w postępowaniach nakazowych, w tym dotyczących sprzeciwu, aż do ogłoszenia wyroku w przedmiocie wniosków o udzielenie i zawieszenia wykonania tymczasowego [...]”.

16. Artykuł 8 ust. 1 tego dekretu stanowi, że „[p]odczas pierwszego i kolejnych spotkań [stron przed mediatorem], aż do zakończenia postępowania, strony zobowiązane są do korzystania z pomocy adwokata”. Ustęp 4 bis tego przepisu przewiduje, że „[w] razie nieuczestniczenia strony w postępowaniu mediacyjnym bez uzasadnionej przyczyny sąd może wysnuć wnioski w zakresie dowodów w późniejszym postępowaniu sądowym w myśl art. 116 ust. 2 kodeksu postępowania cywilnego. Sąd nakazuje stronie, która w sytuacji przewidzianej w art. 5 nie uczestniczyła w postępowaniu bez uzasadnionej przyczyny, wpłacenie na rzecz skarbu państwa kwoty w wysokości odpowiadającej standardowej opłacie sądowej”.

2. Dekret ustawodawczy nr 130/2015

17. Decreto legislativo 6 agosto 2015, n. 130, recante attuazione della direttiva 2013/11/UE sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori [dekret ustawodawczy nr 130 z dnia 6 sierpnia 2015 r. dokonujący transpozycji dyrektywy 2013/11/UE w sprawie pozasądowego rozstrzygnięcia sporów konsumenckich (zwany dalej „dekretem ustawodawczym nr 130/2015”)]⁵ zmodyfikował kilka przepisów do decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, „Codice del consumo”

4 — GURI nr 53 z dnia 5 marca 2010 r.

5 — GURI nr 191 z dnia 19 sierpnia 2015 r.

[dekretu ustawodawczego nr 206 z dnia 6 września 2005 r. dotyczącego kodeksu konsumenta (zwanego dalej „dekretom ustawodawczym nr 206/2005”)]⁶. Artykuł 1 dekretu ustawodawczego nr 130/2015 między innymi zastąpił art. 141 dekretu ustawodawczego nr 206/2005, którego ust. 4 i 6 przewidują obecnie:

„4. Przepisy zawarte w niniejszym tytule mają zastosowanie do dobrowolnych pozasądowych postępowań, także z wykorzystaniem technik telematycznych, rozstrzygania krajowych i transgranicznych sporów pomiędzy konsumentami i przedsiębiorcami mającymi miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii Europejskiej, w ramach których to postępowań podmiot ADR proponuje rozwiązanie lub zwołuje strony celem osiągnięcia polubownego rozwiązania, oraz w szczególności do podmiotów zajmujących się mediacją w przedmiocie spraw konsumenckich, wpisanych do specjalnej sekcji, o której mowa w art. 16 ust. 2 i 4 dekretu ustawodawczego nr 28 z dnia 4 marca 2010 r., a także do innych podmiotów ADR ustanowionych w wykazach prowadzonych i nadzorowanych przez organy, o których mowa w ust. 1 lit. i), lub wpisanych do tych wykazów, po sprawdzeniu spełnienia warunków i zgodności ich organizacji i ich procedur z przepisami niniejszego tytułu.

[...]

6. Pozostają w mocy następujące przepisy przewidujące obowiązkowość pozasądowych procedur rozstrzygania sporów:

a) art. 5 ust. 1 bis dekretu ustawodawczego nr 28/2010 [...]”.

III – Postępowanie główne, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

18. W dniu 15 czerwca 2015 r. Banco Popolare – Società cooperativa uzyskał w postępowaniu sądowym nakaz zapłaty w stosunku do Livia Meniniego i Marii Antonii Rampanelli na kwotę 991 848,21 EUR. Kwota ta odpowiada saldu ich długu wynikającego z umowy o kredyt hipoteczny w rachunku bieżącym, zawartej między nimi i Banco Popolare. Livio Menini i M.A. Rampanelli wnieśli do Tribunale Ordinario di Verona (sądu w Weronie) sprzeciw od rzonego nakazu zapłaty, wnosząc jednocześnie o zawieszenie tymczasowego wykonania tego nakazu.

19. W uzasadnieniu sprzeciwu podnoszą oni, że Banco Popolare wielokrotnie udzielał im – mimo ich skromnych warunków zarobkowych – kredytów na podstawie szeregu kolejnych umów. Kredyty te udzielane były w celu umożliwienia im zakupu wygórowanej ilości akcji, w dużej części Banco Popolare lub innych spółek należących do tej samej grupy. Banco Popolare określił zresztą te inwestycje jako bezpieczne.

20. Sąd odsyłający uważa, że należy oddalić wniosek o zawieszenie tymczasowego wykonania nakazu zapłaty. Po wydaniu postanowienia o oddaleniu wniosku przez ów sąd strony wnoszące sprzeciw mają obowiązek, pod rygorem niedopuszczalności sprzeciwu, wszczęcia postępowania mediacyjnego w myśl art. 5 ust. 1 bis i 4 dekretu ustawodawczego nr 28/2010, transponującego dyrektywę 2008/52 do prawa włoskiego.

21. Sąd ten uznał, że spór należy także do zakresu stosowania dekretu ustawodawczego nr 130/2015, który dokonuje transpozycji do prawa włoskiego dyrektywy 2013/11. Strony wnoszące sprzeciw posiadają bowiem status „konsumenta” w rozumieniu art. 4 lit. a) tej dyrektywy, ponieważ zawarły z „przedsiębiorcą”, określonym w art. 4 lit. b) rzonej dyrektywy, „umowę o świadczenie usług” w rozumieniu art. 4 lit. d) tejże dyrektywy.

6 — GURI nr 235 z dnia 8 października 2005 r.

22. Sąd ten stwierdza w istocie, że dyrektywa 2013/11 sprzeciwia się ustanowieniu systemu obowiązkowej mediacji w sporach konsumenckich w kształcie przewidzianym przez dekret ustawodawczy nr 28/2010, na co pozwala natomiast art. 5 ust. 2 dyrektywy 2008/52.

23. Po pierwsze, sąd odsyłający podnosi, że motyw 16 dyrektywy 2013/11 wzywa państwa członkowskie do ustanowienia jednolitej procedury ADR w odniesieniu do wszystkich sporów konsumenckich. Stoi on zatem w jego przekonaniu na przeszkodzie temu, aby niektóre spory konsumenckie podlegały systemowi obowiązkowej mediacji, podczas gdy w odniesieniu do pozostałych sporów konsumenckich odwołanie się do mediacji opiera się na zasadzie dobrowolności. Tymczasem art. 5 ust. 1 bis dekretu ustawodawczego nr 28/2010 przewiduje system obowiązkowej mediacji jedynie w odniesieniu do sporów konsumenckich, które dotyczą umów bankowych i finansowych lub umów ubezpieczenia.

24. Po drugie, sąd odsyłający uważa, że dyrektywa 2013/11, o ile pozwala nałożyć na przedsiębiorcę obowiązek uczestnictwa w postępowaniu mediacyjnym, o tyle zakazuje państwom członkowskim nałożenia takiego obowiązku na konsumenta.

25. Zatem art. 5 ust. 2 dyrektywy 2008/52 jest w przekonaniu sądu odsyłającego sprzeczny z systemem ustanowionym w dyrektywie 2013/11. Sąd odsyłający sugeruje, aby rozwiązać ową stwierdzoną przezeń kolizję, dokonując wykładni art. 3 ust. 2 dyrektywy 2013/11 w taki sposób, by uniknąć nakładania się na siebie zakresów stosowania obu tych dyrektyw. Zatem dyrektywa 2008/52 regulowałaby jedynie spory, do których nie stosuje się dyrektywa 2013/11, a mianowicie spory, które nie dotyczą konsumentów, spory, które odnoszą się do zobowiązań wynikających z umów innych niż umowy sprzedaży lub umowy o świadczenie usług, a także spory wyłączone z zakresu stosowania owej dyrektywy na podstawie jej art. 2 ust. 2 (takie jak postępowania wszczynane przez przedsiębiorcę).

26. Sąd ten podkreśla ponadto, że art. 5 ust. 1 bis i art. 8 ust. 1 dekretu ustawodawczego nr 28/2010 przewidują obowiązek korzystania przez konsumenta z pomocy adwokata w trakcie postępowania mediacyjnego. Natomiast art. 8 lit. b) dyrektywy 2013/11 sprzeciwia się temu.

27. Wspomniany sąd ma również wątpliwości co do zgodności z art. 9 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy przepisów art. 8 ust. 4 bis owego dekretu w związku z tym, że zezwala on na wycofanie się konsumenta z postępowania mediacyjnego bez ponoszenia niekorzystnych konsekwencji w ramach późniejszego postępowania sądowego, jedynie gdy istnieje ku temu uzasadniona przyczyna. Zdaniem sądu odsyłającego pojęcie „uzasadnionej przyczyny” oznacza powody obiektywne i nie obejmuje niezadowolienia konsumenta z postępowania mediacyjnego.

28. W tych okolicznościach Tribunale Ordinario di Verona (sąd w Weronie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 3 ust. 2 dyrektywy 2013/11, w części, w której przewiduje, że dyrektywa ta pozostaje »bez uszczerbku dla dyrektywy 2008/52«, należy rozumieć w ten sposób, że nie narusza on przysługującej poszczególnym państwom członkowskim możliwości przewidzenia obligatoryjnego postępowania mediacyjnego jedynie w odniesieniu do przypadków, które nie wchodzą w zakres zastosowania dyrektywy 2013/11, to znaczy przypadków, o których mowa w art. 2 ust. 2 dyrektywy 2013/11, sporów wynikających z umów innych niż umowy sprzedaży lub umowy o świadczenie usług, oraz tych, które nie odnoszą się do konsumentów?

2) Czy art. 1 dyrektywy 2013/11, w części, w której zapewnia konsumentom możliwość składania skarg przeciwko przedsiębiorcom do odpowiednich podmiotów oferujących alternatywne metody rozstrzygania sporów, należy interpretować w ten sposób, że przepis ten stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który przewiduje skorzystanie z mediacji w jednym ze sporów, o którym mowa w art. 2 ust. 1 dyrektywy 2013/11, jako przesłanki dopuszczalności powództwa sądowego wytoczonego przez stronę mogącą zostać uznana za konsumenta, i w każdym razie przepisowi krajowemu, który przewiduje obowiązkową pomoc prawną przy obronie i związane z nią koszty po

stronie konsumenta, który bierze udział w mediacji odnoszącej się do jednego ze wspomnianych powyżej sporów, jak również możliwość nieuczestniczenia w mediacji wyłącznie w przypadku wystąpienia uzasadnionego powodu?”.

29. Rządy niemiecki i włoski oraz Komisja Europejska przedstawiły uwagi na piśmie. Rząd włoski oraz Komisja byli reprezentowani na rozprawie w dniu 24 listopada 2016 r.

IV – Ocena

A – W przedmiocie właściwości Trybunału

30. W swych uwagach pisemnych i ustnych interwenienci podnieśli dwa argumenty mogące podważyć możliwość stosowania dyrektywy 2013/11 do sporu w postępowaniu głównym, a tym samym istotność pytań prejudycjalnych dla rozstrzygnięcia tego sporu oraz właściwość Trybunału do udzielenia na nie odpowiedzi.

31. W pierwszej kolejności rząd włoski podniósł na rozprawie, że spór zawisły przed sądem odsyłającym jest kontynuacją postępowania w sprawie nakazu zapłaty wszczętego przez przedsiębiorcę wobec konsumentów. W konsekwencji spór ten jest w jego przekonaniu objęty wyłączeniem z zakresu stosowania dyrektywy 2013/11, o którym mowa w art. 2 ust. 2 lit. g) tejże dyrektywy.

32. W drugiej kolejności rząd niemiecki i Komisja zauważają, że z postanowienia odsyłającego nie wynika, czy postępowanie mediacyjne przewidziane dekretem ustawodawczym nr 28/2010 stanowi „postępowanie ADR” toczące się przed „podmiotem ADR”, tak jak pojęcia te są określone w art. 4 ust. 1 lit. g) i h) dyrektywy 2013/11. Na rozprawie rząd włoski twierdził, że w badanym przypadku tak nie jest. Zatem jeśli elementy te nie odpowiadają odnośnym definicjom, postępowanie mediacyjne przewidziane przez ów dekret nie należy zdaniem interwenientów do zakresu stosowania wspomnianej dyrektywy, określonego w jej art. 2 ust. 1.

33. Na oba argumenty odpowiem po kolei poniżej, mając przy tym na uwadze domniemanie istotności pytań prejudycjalnych.

34. Przypominam w tym względzie, że domniemanie to może zostać obalone tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wnioskowana wykładnia prawa Unii nie ma związku z rzeczywistością lub przedmiotem postępowania głównego, gdy problem ma charakter hipotetyczny lub gdy Trybunał nie dysponuje informacjami na temat stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na postawione pytania⁷. Zatem rzezone domniemanie może zostać obalone, w szczególności jeżeli pytania te w oczywisty sposób nie są istotne dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym⁸. W szczególności Trybunał nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne, gdy przepis prawa Unii, o którego wykładnię wniesiono, w sposób oczywisty nie może znaleźć zastosowania⁹.

7 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 8 grudnia 2016 r., Eurosaneamientos i in. (C-532/15 i C-538/15, EU:C:2016:932, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).

8 — Zobacz wyrok z dnia 24 października 2013 r., Stoilow i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).

9 — Wyroki: z dnia 18 października 1990 r., Dzodzi (C-297/88 i C-197/89, EU:C:1990:360, pkt 40); a także z dnia 21 czerwca 2012 r., Susisalo i in. (C-84/11, EU:C:2012:374, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo).

1. W przedmiocie zakresu wyłączenia z zakresu stosowania dyrektywy 2013/11, o którym mowa w art. 2 ust. 2 lit. g) tej dyrektywy

35. Zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. g) dyrektywy 2013/11 dyrektywa ta nie ma zastosowania do „postępowań wszczynanych przez przedsiębiorcę przeciwko konsumentowi”. Motyw 16 owej dyrektywy precyzuje w tym względzie, że nie stosuje się ona do „skarg składanych przez przedsiębiorców przeciwko konsumentom”.

36. Wyłączenie to odzwierciedla cel rzeczony dyrektywy, który – jak wynika z jej art. 1 – polega na przyczynieniu się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego przy jednoczesnym osiągnięciu wysokiego poziomu ochrony konsumentów poprzez zapewnienie im w całej Unii dostępu do postępowań ADR spełniających określone wymogi jakościowe w celu składania skarg na działania przedsiębiorców. Dyrektywa 2013/11 nie ma natomiast na celu zapewnienia dostępności takich postępowań przedsiębiorcom w celu podejmowania kroków przeciwko konsumentom.

37. Moim zdaniem rzeczony wyłączenie oznacza również, że w przypadku gdy przedsiębiorca podnosi roszczenie przeciwko konsumentowi i wygrywa sprawę w postępowaniu przed sądem, dyrektywa ta nie wymaga, by konsumenci chcący zaskarżyć ten wyrok mogli – zamiast wnieść od niego odwołanie lub sprzeciw – kwestionować ów wyrok przed podmiotem ADR.

38. W konsekwencji wyłączenie przewidziane w art. 2 ust. 2 lit. g) dyrektywy 2013/11 obejmuje moim zdaniem sytuację, w której konsument podważa orzeczenie sądowe nakazujące zapłatę, wydane w stosunku do niego z powództwa przedsiębiorcy.

39. Może być jednak inaczej w przypadku, w którym konsument na etapie sprzeciwu od tego postanowienia podniesie wobec przedsiębiorcy samodzielny zarzut, który mógłby być zakwalifikowany jako odrębne powództwo. W szczególności gdy konsument podniesie w ramach sprzeciwu nieważność umowy w całości lub nieważność określonych jej postanowień, wniosek zmierzający do uzyskania stwierdzenia tej nieważności (jak również ewentualnie o uzyskanie naprawienia szkody z tego tytułu) stanowi nie tylko środek obrony w ramach postępowania o wydanie nakazu zapłaty, lecz również odrębne roszczenie konsumenta przeciwko przedsiębiorcy¹⁰. Dyrektywa 2013/11 wymaga w mojej ocenie, aby konsument mógł podnieść ten zarzut przed podmiotem ADR¹¹. Wyłączenie przewidziane w art. 2 ust. 2 lit. g) tej dyrektywy nie miałyby zastosowania w odniesieniu do takiego zarzutu.

40. Kwestia tego, czy konsument, który wnosi sprzeciw od wyroku, podnosi w ramach tego sprzeciwu samodzielny zarzut wobec przedsiębiorcy, który mógłby jako taki stanowić przedmiot powództwa, należy do wewnętrznego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego. Ocena ta należy zatem do zakresu wyłącznej właściwości sądu krajowego.

41. W niniejszej sprawie z okoliczności faktycznych opisanych w postanowieniu odsyłającym i przedstawionych w pkt 19 niniejszej opinii wynika, że L. Menini oraz M.A. Rampanelli podnieśli w uzasadnieniu sprzeciwu okoliczność, że przyznając im sporne kredyty, Banco Popolare naruszył prawo. Do sądu odsyłającego należy dokonanie oceny, czy takie twierdzenie może stanowić samodzielny zarzut konsumentów wobec przedsiębiorcy.

10 — Rząd włoski wskazał na rozprawie, że według prawa włoskiego postępowanie mające na celu wydanie nakazu zapłaty nie jest kontrydiktoryjne, ponieważ dłużnik nie bierze w nim udziału. Natomiast postępowanie w przedmiocie sprzeciwu od takiego nakazu, wszczęte przez dłużnika, prowadzi do wezwania wierzyciela do stawienia. Okoliczność ta, nawet przy założeniu, że została wykazana, rozpatrywana w przywołanym kontekście wskazuje, że konsument może podnosić swoje ewentualne zarzuty wobec przedsiębiorcy jedynie na etapie sprzeciwu.

11 — Wymóg ten wynika, mówiąc bardziej precyzyjnie, z art. 5 ust. 1 dyrektywy 2013/11.

42. W tych okolicznościach uważam, że chociaż rozpatrywany spór stanowi kontynuację postępowania w sprawie nakazu zapłaty wszczętego przez przedsiębiorcę przeciwko konsumentom, nie jest oczywiste, że przepisy dyrektywy 2013/11, o których wykładnię wniesiono, nie znajdują zastosowania w sporze w postępowaniu głównym, a zatem że pytania prejudycjalne nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia tego sporu.

2. W przedmiocie charakteru „podmiotu ADR” w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. h) dyrektywy 2013/11 oraz konsekwencji, które z niego wynikają

43. Artykuł 4 ust. 1 lit. g) dyrektywy 2013/11 definiuje „postępowanie ADR” jako postępowanie prowadzone przez „podmiot ADR”. „Podmiot ADR” jest z kolei zdefiniowany w art. 4 ust. 1 lit. h) owej dyrektywy przez odesłanie do wykazu sporządzonego zgodnie z art. 20 ust. 2 tejże. Wykaz ten, który powinien zostać sporządzony przez właściwe organy danego państwa członkowskiego i przekazany Komisji, zawiera wszystkie podmioty, które zostały im zgłoszone i które odpowiadają, po weryfikacji zgodnie z ust. 1 tego artykułu, wymogom ustanowionym w rzeczonyj dyrektywie oraz w transponujących ją przepisach krajowych¹².

44. Tymczasem, jak wynika z art. 2 ust. 1 dyrektywy 2013/11, dyrektywa ta ma zastosowanie wyłącznie do postępowań prowadzonych „poprzez interwencję podmiotu ADR”. Motyw 37 tej dyrektywy precyzuje w tym względzie, że wymogi jakościowe, które dyrektywa ta ustanawia, mają zastosowanie do „postępowań ADR prowadzonych przez podmiot ADR zgłoszony Komisji”. Innymi słowy, dyrektywa ta reguluje jedynie postępowania toczące się przed podmiotem ADR w rozumieniu jej art. 4 lit. h).

45. Takie ograniczenie przedmiotowego zakresu stosowania dyrektywy 2013/11 nie jest jednak argumentem na rzecz definicji formalistycznej tego zakresu, lecz wynika z ogólnej struktury systemu, który dyrektywa ta ustanawia.

46. W tym względzie podkreślam, że art. 5 ust. 1 tej dyrektywy w związku z jej art. 4 ust. 1 lit. h) zobowiązuje każde państwo członkowskie do zapewnienia konsumentom, w każdym sporze objętym zakresem stosowania wspomnianej dyrektywy i dotyczącym przedsiębiorcy mającego siedzibę na terytorium tego państwa, dostępu do (przynajmniej) jednego podmiotu pozasądowego posiadającego cechy określone w tej dyrektywie i znajdującego się w wykazie krajowym sporządzonym zgodnie z art. 20 ust. 2 tej dyrektywy.

47. O ile państwa członkowskie wywiążą się z tego obowiązku, mogą one ustanawiać inne podmioty pozasądowe, które nie muszą posiadać tych cech i, co za tym idzie, nie znajdują się w owym wykazie. Dyrektywa 2013/11 nie harmonizuje całości pozasądowych procedur krajowych, lecz zmierza jedynie do zapewnienia, aby każde państwo członkowskie ustanowiło przynajmniej jedno postępowanie ADR zgodne z wymogami, które dyrektywa ta określa.

48. W niniejszej sprawie postanowienie odsyłające nie wyjaśnia, czy postępowanie mediacyjne przewidziane dekretem ustawodawczym nr 28/2010 toczy się przed „podmiotem ADR” w rozumieniu art. 4 ust. 1 lit. h) dyrektywy 2013/11, czyli podmiotem wpisanym do wykazu sporządzonego przez władze włoskie zgodnie z art. 20 ust. 2 owej dyrektywy. Nie wskazuje też, czy konsumenci mieli

12 — Prace przygotowawcze do dyrektywy 2013/11 świadczą o tym, że obowiązki w zakresie zgłaszania i wpisu zmierzają do utworzenia „znaku jakości” na poziomie Unii w celu umożliwienia konsumentom zidentyfikowania podmiotów spełniających minimalne wymagania przewidziane w tej dyrektywie [zob. sprawozdanie Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów Parlamentu Europejskiego z dnia 16 października 2012 r. (A7-0280/2012, s. 34, 80), a także opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 28 marca 2012 r. (C-609/INT – CESE 803/2012, s. 4, 5)]. W tym kontekście art. 20 ust. 2 akapit czwarty tej dyrektywy stanowi, że jeśli podmiot wymieniony w wykazie jako podmiot ADR przestaje spełniać wymogi ustanowione przez dyrektywę, podmiot ów powinien po upływie określonego terminu zostać usunięty z tego wykazu.

możliwość wytoczenia powództwa w sporze konsumenckim, o którym mowa w art. 5 ust. 1 bis dekretu ustawodawczego nr 28/2010, przed innymi podmiotami, znajdującymi się ewentualnie w tym wykazie¹³. Na rozprawie rząd włoski twierdził, że organ mediacyjny właściwy dla postępowania ustanowionego w drodze dekretu ustawodawczego nr 28/2010 nie znajduje się w rzeczonym wykazie.

49. Przy założeniu braku wpisu – czego zbadanie należy do sądu odsyłającego – uważam, mając na uwadze całość powyższych rozważań i podobnie jak interwenienci, że owo postępowanie mediacyjne nie jest objęte zakresem stosowania dyrektywy 2013/11¹⁴.

50. Rozważania te nie podważają jednak właściwości Trybunału. Mając bowiem na względzie niepewność, o której mowa w pkt 48 niniejszej opinii, niemożność zastosowania do sporu w postępowaniu przed sądem odsyłającym przepisów dyrektywy 2013/11, o których wykładnię wniesiono, oraz w konsekwencji brak znaczenia przedłożonych pytań dla rozstrzygnięcia sporu nie są oczywiste.

51. W każdym razie, nawet gdyby postępowanie mediacyjne przewidziane dekretem ustawodawczym nr 28/2010 nie było objęte zakresem stosowania owej dyrektywy, okoliczność ta nie pociąga za sobą braku właściwości Trybunału, gdyż należałoby uznać, że włoski ustawodawca rozszerzył na podstawie prawa krajowego system przewidziany przez tę dyrektywę o omawiane postępowanie.

52. Przypominam w tym względzie, że w sytuacji gdy prawo krajowe państwa członkowskiego stanowi, że przepisy prawa Unii mają zastosowanie w sposób bezpośredni i bezwarunkowy w sytuacjach, które nie wchodzą w zakres ich stosowania, w celu zapewnienia identycznego traktowania tych sytuacji i sytuacji objętych zakresem stosowania prawa Unii, Trybunał jest jednak uprawniony do wykładni tych przepisów na podstawie art. 267 TFUE. Podejście to jest uzasadnione potrzebą zapewnienia, że przepisy prawa Unii są interpretowane w sposób jednolity¹⁵.

53. W niniejszej sprawie postanowienie odsyłające zawiera wystarczająco dokładne informacje o takim odesłaniu do prawa Unii¹⁶. Z postanowienia tego wynika bowiem, że włoskie przepisy dokonujące transpozycji dyrektywy 2013/11 wyraźnie obejmują swoim zakresem stosowania postępowanie mediacyjne przewidziane dekretem ustawodawczym nr 28/2010¹⁷. Co za tym idzie, zakładając nawet, że postępowanie to prowadzi podmiot niezajdujący się w wykazie sporządzonym zgodnie z art. 20 ust. 2 szóstej dyrektywy 2013/11, ustawodawca włoski miał przynajmniej zamiar uregulowania tego postępowania w ten sam sposób co postępowań prowadzonych przez podmioty ADR wpisane do wykazu za pomocą przepisów krajowych transponujących tę dyrektywę.

54. Mając na względzie całość powyższych rozważań, jestem zdania, że Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytania zadane przez sąd odsyłający.

13 — W tym względzie postanowienie odsyłające nie wskazuje ani tego, czy pozostałe dwa postępowania, o których mowa w art. 5 ust. 1 bis dekretu ustawodawczego nr 28/2010, toczą się przed podmiotami ujętymi w wykazie sporządzonym przez władze włoskie, ani czy postępowania te są dostępne dla konsumentów w sytuacji takiej jak będąca przedmiotem postępowania przed sądem odsyłającym.

14 — Stwierdzenie to nie przesądza o możliwości ustalenia, że w przypadku braku możliwości wytoczenia powództwa wchodzącego w zakres stosowania dyrektywy 2013/11 w państwie członkowskim przed podmiotem ujętym w wykazie zgodnie z art. 20 ust. 2 tej dyrektywy dane państwo członkowskie uchybiło zobowiązaniu do zapewnienia konsumentom dostępu do postępowań ADR w rozumieniu art. 5 ust. 1 tej dyrektywy.

15 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 18 października 2012 r., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, pkt 46, 47 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 16 czerwca 2016 r., Rodríguez Sánchez (C-351/14, EU:C:2016:447, pkt 61, 62). Orzecznictwo to rozwinęło się z wyroku z dnia 18 października 1990 r., Dzodzi (C-297/88 i C-197/89, EU:C:1990:360, pkt 35–37), w którym Trybunał orzekł, że jest właściwy do dokonywania wykładni w trybie prejudycjalnym przepisu prawa Unii, jeśli prawo krajowe państwa członkowskiego odsyła do treści tego przepisu w celu uregulowania sytuacji czysto wewnętrznej.

16 — Rozpatrywana sprawa różni się od tych, w których Trybunał stwierdził swój brak właściwości lub niedopuszczalność pytań prejudycjalnych z powodu braku wskazówek co do bezpośredniego i bezwarunkowego odesłania do prawa Unii [zob. w szczególności wyroki: z dnia 21 grudnia 2011 r., Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, pkt 23–30); z dnia 16 czerwca 2016 r., Rodríguez Sánchez (C-351/14, EU:C:2016:447, pkt 65–67); a także postanowienia: z dnia 9 września 2014 r., Parva Investitionsbanka i in. (C-488/13, EU:C:2014:2191, pkt 30–36); z dnia 12 maja 2016 r., Sahyouni (C-281/15, EU:C:2016:343, pkt 30–33)].

17 — Artykuł 141 ust. 4 dekretu ustawodawczego nr 206/2005, w brzmieniu wynikającym z art. 1 dekretu ustawodawczego nr 130/2015.

B – W przedmiocie wzajemnego stosunku między dyrektywą 2008/52 i dyrektywą 2013/11

55. W pytaniu pierwszym sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o dokonanie wykładni art. 3 ust. 2 dyrektywy 2013/11, zgodnie z którym tę dyrektywę stosuje się „bez uszczerbku dla dyrektywy 2008/52/WE”. Sąd ten pragnie ustalić, czy przedmiotowe zakresy stosowania przywołanych dyrektyw pokrywają się, czy też przeciwnie – dyrektywa 2008/52 normuje jedynie spory, do których nie stosuje się dyrektywa 2013/11.

56. Moim zdaniem nie ulega wątpliwości, że art. 3 ust. 2 dyrektywy 2013/11 rodzi pewną możliwość nakładania się na siebie zakresów stosowania owej dyrektywy i dyrektywy 2008/52. W tym względzie motyw 19 in fine dyrektywy 2013/11 stanowi, że dyrektywa ta „ma być horyzontalnie stosowana do wszystkich rodzajów postępowań ADR, w tym również [do tych] objętych dyrektywą 2008/52/WE”. Jak wskazał rząd włoski, obie te dyrektywy mogą regulować ten sam spór jednocześnie ze względu na to, że o ile dyrektywa 2008/52 reguluje już postępowanie mediacyjne, o tyle dyrektywa 2013/11 harmonizuje w sposób bardziej szczegółowy wszystkie postępowania ADR. Normuje ona zatem wiele aspektów tych postępowań, które nie są regulowane w dyrektywie 2008/52¹⁸.

57. Jednakże z postanowienia odsyłającego wynika, że pytanie pierwsze opiera się na założeniu, iż w tle sporu stanowiącego przedmiot postępowania głównego dochodzi do kolizji przepisów owych dwóch dyrektyw. Przy założeniu wykazania tej przesłanki, w celu udzielenia użytecznej odpowiedzi sądowi odsyłającemu, należałoby wyjaśnić również zasady znajdujące zastosowanie w przypadku kolizji przepisów dyrektywy 2008/52 i dyrektywy 2013/11.

58. Wątpię jednak w prawdziwość wspomnianej przesłanki. Jak zauważa Komisja, taka kolizja przepisów może wystąpić jedynie pod warunkiem, że spór należy równocześnie do zakresu stosowania obu dyrektyw, a ponadto że przepisy te są rzeczywiście sprzeczne. Tymczasem w niniejszym przypadku żaden z wymienionych warunków nie został spełniony.

59. W pierwszej kolejności spór stanowiący przedmiot postępowania głównego nie należy do zakresu stosowania dyrektywy 2008/52, która, zgodnie z art. 1 ust. 2 tej dyrektywy, dotyczy wyłącznie sporów transgranicznych¹⁹. Sporami takimi są bowiem, zgodnie z brzmieniem art. 2 ust. 1 tej dyrektywy, postępowania, w których przynajmniej dwie strony mają siedzibę lub miejsce zamieszkania w innych państwach członkowskich. Ponieważ strony wnoszące sprzeciw mają miejsce zamieszkania we Włoszech, a Banco Popolare również ma siedzibę w owym państwie, spór stanowiący przedmiot postępowania głównego nie spełnia tej definicji.

60. Co prawda – jak wskazuje motyw 8 dyrektywy 2008/52 – nic nie stoi na przeszkodzie temu, by państwa członkowskie stosowały przepisy tej dyrektywy do krajowych procesów mediacyjnych. Włoski ustawodawca skorzystał z tego prawa, rozszerzając zakres stosowania przepisów dekretu ustawodawczego nr 28/2010 na spory krajowe. Okoliczność ta nie może jednak prowadzić do rozszerzenia zakresu stosowania dyrektywy na takie spory w sposób niezgodny z jasnym brzmieniem jej art. 1 ust. 2. Jak zauważyła Komisja na rozprawie, rzeczony motyw stwierdza jedynie możliwość stosowania przez państwa członkowskie, zgodnie z ich prawem krajowym, przepisów prawa Unii do sytuacji, które nie wchodzą w zakres stosowania tychże przepisów²⁰.

18 — Zobacz w szczególności art. 5–17 dyrektywy 2013/11.

19 — Na podstawie art. 2 ust. 1 dyrektywy 2013/11 dyrektywa ta stosuje się natomiast zarówno do sporów o charakterze transgranicznym, jak i do sporów krajowych.

20 — Zobacz w tym względzie pkt 52 niniejszej opinii.

61. W drugiej kolejności, i w każdym razie, nie zgadzam się też z analizą przeprowadzoną przez sąd odsyłający, zgodnie z którą art. 3 lit. a) i art. 5 ust. 2 dyrektywy 2008/52, w zakresie, w jakim pozwalają one państwom członkowskim na nałożenie obowiązku wszczęcia postępowania mediacyjnego przed wszczęciem postępowania sądowego, są nie do pogodzenia z systemem ustanowionym w dyrektywie 2013/11. Ponieważ problem ten jest przedmiotem pierwszej części pytania drugiego, przedstawię moje rozumowanie w dalszym toku tego wyводу²¹.

62. Zważywszy, że spór przed sądem odsyłającym nie wiąże się więc z żadną kolizją między przepisami dyrektywy 2008/52 i przepisami dyrektywy 2013/11, nie ma potrzeby ustalenia, które z tych przepisów mają pierwszeństwo.

63. W trosce o wyczerpujący charakter opinii dodam jednak, iż przy założeniu, że taki konflikt istnieje, przeważać powinna dyrektywa 2008/52. Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 2013/11 przyznaje jej bowiem pierwszeństwo wobec innych aktów prawa Unii zawierających przepisy dotyczące pozasądowych postępowań w sprawie dochodzenia roszczeń wszczynanych przez konsumenta przeciwko przedsiębiorcy, „chyba że w sposób wyraźny przewidziano inaczej”. Artykuł 3 ust. 2 tej dyrektywy, czytany w świetle motywu 19 zaskarżonej decyzji, stanowi takie wyraźne wyłączenie w zakresie, w jakim przewiduje on, że dyrektywa ta „pozostaje bez uszczerbku dla dyrektywy 2008/52”. Motywy ów, poza tym, że ustanawia pierwszeństwo owej dyrektywy wobec dyrektywy 2013/11, wyjaśnia, że jest tak dlatego, iż dyrektywa 2008/52 reguluje już konkretnie systemy mediacji w przypadku sporów transgranicznych.

C – W przedmiocie zgodności z dyrektywą 2013/11 obowiązku wszczęcia postępowania mediacyjnego

64. Zgodnie z częścią pierwszą pytania drugiego sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 1 dyrektywy 2013/11 stoi na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego, takiemu jak art. 5 ust. 1 bis dekretu ustawodawczego nr 28/2010, który uzależnia dopuszczalność powództwa wniesionego do sądu przez konsumenta przeciwko przedsiębiorcy i dotyczącego umowy o świadczenie usług od uprzedniego wszczęcia przez konsumenta postępowania mediacyjnego.

1. W przedmiocie braku ogólnego zakazu ustanowienia dla konsumentów obowiązku wszczęcia postępowania mediacyjnego

65. Tribunale Ordinario di Verona (sąd w Weronie) żywi wątpliwości co do zgodności art. 5 ust. 1 bis dekretu ustawodawczego nr 28/2010 z art. 1 dyrektywy 2013/11 z dwóch różnych powodów.

66. Po pierwsze, sąd ten zastanawia się, czy omawiana dyrektywa nie nakłada na państwa członkowskie obowiązku ustanowienia jednolitego systemu ADR dla wszystkich sporów konsumenckich. Tymczasem rzeczony art. 5 ust. 1 bis skutkuje rozczłonkowaniem postępowań ADR odnoszących się do tych sporów w zakresie, w jakim przewiduje on system obowiązkowej mediacji w przypadku niektórych sporów konsumenckich (mianowicie, zdaniem tego sądu, dotyczących umów bankowych i finansowych oraz ubezpieczeniowych), podczas gdy inne spory konsumenckie podlegają wyłącznie systemowi mediacji dobrowolnej²².

21 — Punkty 64–78 niniejszej opinii.

22 — Zobacz pkt 23 niniejszej opinii.

67. Ani brzmienie, ani cele dyrektywy 2013/11 nie uzasadniają takiego wymogu²³. Jak wspomniałem w pkt 36 niniejszej opinii, analizowana dyrektywa ma w istocie na celu zapewnienie konsumentowi dostępu w całej Unii do postępowań ADR spełniających określone zharmonizowane wymogi jakościowe, umożliwiających wniesienie skargi przeciwko przedsiębiorcy. Procedury te powinny być „niezależne, bezstronne, przejrzyste, skuteczne, szybkie i uczciwe”. Poza tym dyrektywa ta nie zmierza w żaden sposób do zapewnienia jednolitości i spójności mechanizmów postępowania w obrębie jednego państwa członkowskiego w odniesieniu do wszystkich sporów konsumenckich. Wniosek ten wynika również z minimalnego charakteru harmonizacji dokonanej przez tę dyrektywę, który wynika z jej art. 2 ust. 3.

68. Po drugie, sąd odsyłający stawia sobie pytanie, czy tylko przedsiębiorca, czy również i konsument może być zobowiązany do uczestniczenia w postępowaniu medyjnym w celu rozstrzygnięcia sporu wchodzącego w zakres stosowania dyrektywy 2013/11²⁴.

69. W tym względzie, jak sąd ten zauważył, brzmienie art. 1 tej dyrektywy zawiera, przynajmniej pozornie, pewną niejednoznaczność. Pierwsze zdanie tego przepisu podkreśla *dobrowolność* korzystania przez konsumentów z postępowań ADR w celu dochodzenia swoich praw w stosunku do przedsiębiorców. Zdanie drugie tego artykułu zastrzega natomiast możliwość przyjęcia przez państwa członkowskie ustawodawstwa nakładającego *obowiązek* uczestnictwa w takich postępowaniach, pod warunkiem że ustawodawstwo to „nie uniemożliwia stronom korzystania z przysługującego im prawa dostępu do systemu sądowego”. Przepis ten nie precyzuje, czy pojęcie „uczestnictwa” dotyczy wyłącznie udziału przedsiębiorcy w postępowaniu ADR wszczętym przez konsumenta, czy też obejmuje również udział konsumenta w takim postępowaniu.

70. Użycie wyrażenia „strony” sugeruje, że pojęcie to obejmuje udział zarówno konsumenta, jak i przedsiębiorcy w postępowaniach ADR. Niemniej jednak motyw 49 dyrektywy 2013/11 koncentruje się raczej na udziale przedsiębiorcy, ponieważ wyjaśnia, że o ile dyrektywa nie wymaga, aby udział przedsiębiorcy w postępowaniach ADR był obowiązkowy, o tyle nie zabrania państwom członkowskim wprowadzenia takiego obowiązku, z zastrzeżeniem poszanowania prawa stron do dostępu do wymiaru sprawiedliwości.

71. Ponieważ brzmienie art. 1 dyrektywy 2013/11 w związku z motywem 49 tej dyrektywy nie pozwala na dokonanie wykładni w sposób jednoznaczny, należy wziąć pod uwagę cele i kontekst tego przepisu oraz uregulowania, którego jest on częścią²⁵.

72. W tym kontekście należy zauważyć w pierwszej kolejności, że szerszy kontekst prawny, w który wpisuje się ta dyrektywa, potwierdza zgodność między dobrowolnym charakterem mediacji i nałożeniem na konsumenta obowiązku jej wszczęcia. Dyrektywa 2008/52 dostarcza w tym względzie dodatkowych informacji istotnych z punktu widzenia wykładni art. 1 dyrektywy 2013/11²⁶.

73. Artykuł 3 lit. a) dyrektywy 2008/52 definiuje mediację jako proces dobrowolny, przy czym może być on nie tylko zainicjowany przez strony, lecz również zarządzony przez sąd lub nakazany przez prawo państwa członkowskiego. Artykuł 5 ust. 2 dyrektywy gwarantuje w ten sposób możliwość wprowadzenia przez państwa członkowskie, na podstawie ich prawa krajowego, obowiązku „skorzystania” z mediacji. Sformułowanie to wskazuje jednoznacznie, że państwa członkowskie mogą

23 — W szczególności motyw 16 dyrektywy 2013/11, który sąd odsyłający przywołuje na poparcie tej tezy, nie uzasadnia ani istnienia obowiązku wprowadzenia przez każde państwo członkowskie jednolitego i spójnego systemu ADR w odniesieniu do wszystkich sporów konsumenckich, ani nawet rzekomej preferencji prawodawcy Unii na rzecz takiego systemu. Motyw ten stwierdza jedynie, że dyrektywa ta stosuje się do wszystkich sporów konsumenckich (z wyjątkiem tych, które są wyłączone z zakresu stosowania tej dyrektywy na podstawie jej art. 2 ust. 2).

24 — Zobacz pkt 24 niniejszej opinii.

25 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, pkt 35).

26 — Jak wynika z wyroku z dnia 6 października 1982 r., Cilfit i in. (283/81, EU:C:1982:335, pkt 20), kontekst, w którym sytuuje się przepis prawa Unii, mogą stanowić wszystkie przepisy tego prawa.

postanowić, iż konsument jest zobowiązany do wszczęcia postępowania mediacyjnego²⁷. Jak wynika z motywu 13 owej dyrektywy, charakter dobrowolny mediacji polega nie na wolności stron co do ewentualnego wszczęcia tego procesu, lecz na tym, że „strony same zajmują się przeprowadzeniem postępowania i mogą je organizować zgodnie ze swoim życzeniem oraz zakończyć je w dowolnym terminie”.

74. Nie widzę żadnego powodu, który uzasadniałby przyznanie odrębnego znaczenia dobrowolnemu charakterowi postępowań ADR, niż znaczenie wynikające z art. 1 dyrektywy 2013/11. W konsekwencji przepis ten nie może być interpretowany jako zakazujący państwu członkowskim uzależnienia dopuszczalności powództwa wniesionego do sądu przez konsumenta od wcześniejszego skorzystania z postępowania ADR.

75. Natomiast w drugiej kolejności podkreślam, że jeżeli chodzi o mechanizmy i cechy charakterystyczne postępowań ADR, których dyrektywa 2013/11 nie reguluje, państwa członkowskie zachowują pełną autonomię legislacyjną przy zapewnieniu skuteczności (effet utile) tej dyrektywy²⁸. Wniosek ten wynika z minimalnego charakteru harmonizacji, której dyrektywa dokonuje²⁹. Motyw 15 tej dyrektywy precyzuje ponadto, że system ADR, który dyrektywa ma za zadanie ustanowić, powinien „opierać się na istniejących w państwach członkowskich procedurach regulujących postępowania ADR oraz z poszanowaniem ich tradycji prawnych”.

76. Nic nie wskazuje na to, że spoczywający na konsumentach obowiązek wszczęcia postępowania ADR narażałby na szwank osiągnięcie celu dyrektywy 2013/11, określonego w jej art. 1, a tym samym skuteczność tej dyrektywy. Przeciwnie, pozwala on na zwiększenie owej skuteczności poprzez zapewnienie systematycznego korzystania z tej procedury pozasądowej³⁰. Co więcej, w zakresie, w jakim obowiązek ten, jak się podnosi, zmierza do zwiększenia przepustowości sądów – który to cel Trybunał uznaje zresztą za uprawniony³¹ – promuje on również pośrednio dostęp do wymiaru sprawiedliwości, którego wagę potwierdza rzeczony art. 1. W tym kontekście interpretowanie tego przepisu w taki sposób, że zabrania on państwom członkowskim nakładania takich obowiązków na konsumentów, miałoby skutek odwrotny do zamierzonego.

77. Pragnę ponadto przypomnieć, że w przypadku kolizji pomiędzy przepisami przepisami dyrektywy 2013/11 winny ustąpić pierwszeństwa przepisom dyrektywy 2008/52³². Tymczasem w sporach transgranicznych art. 5 ust. 2 dyrektywy 2008/52 zezwala państwom członkowskim na wprowadzenie obowiązku skorzystania z mediacji. Byłoby paradoksem, gdyby państwom tym zakazać tego samego w odniesieniu do sporów krajowych, do których stosuje się tylko dyrektywa 2013/11.

78. W świetle powyższych rozważań uważam, że art. 1 dyrektywy 2013/11 należy interpretować w ten sposób, że państwa członkowskie mogą nie tylko żądać od przedsiębiorcy udziału w postępowaniach ADR, ale również zobowiązać konsumenta do wszczęcia takiego postępowania przed wszczęciem postępowania przed organem sądowym. Możliwość ta jest jednak ograniczona przez warunek ustanowiony w art. 1 in fine przywołanej dyrektywy, zgodnie z którym taki obowiązek nie może pozbawiać stron prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości, przy czym zakres tego warunku zanalizuję poniżej.

27 — Zobacz w tym względzie rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 września 2011 r. w sprawie wdrożenia dyrektywy o mediacji w państwach członkowskich [2011/2026 (INI), pkt 7, 8]. Parlament uznaje w niej, powołując się wyraźnie na przykład Włoch, że art. 5 ust. 2 dyrektywy 2008/52 zezwala państwom członkowskim na uzależnienie dopuszczalności powództwa sądowego od wcześniejszego podjęcia próby mediacji.

28 — Zobacz analogicznie wyroki: z dnia 18 marca 2010 r., *Alassini i in.* (od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, pkt 44); z dnia 12 lipca 2012 r., *SC Volksbank România* (C-602/10, EU:C:2012:443, pkt 94, 95).

29 — Artykuł 2 ust. 3 dyrektywy 2013/11.

30 — Zobacz wyrok z dnia 18 marca 2010 r., *Alassini i in.* (od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, pkt 45).

31 — Wyrok z dnia 18 marca 2010 r., *Alassini i in.* (od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, pkt 64).

32 — Zobacz pkt 63 niniejszej opinii.

2. W przedmiocie zakresu warunku, zgodnie z którym obowiązek skorzystania z mediacji nie może uniemożliwiać dostępu do wymiaru sprawiedliwości

79. Motywy 45 i 49 dyrektywy 2013/11 wyjaśniają zakres przywołanego wyżej warunku, przypominając, że w odniesieniu do praw do skutecznego środka prawnego i do rzetelnego procesu, gwarantowanych przez art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”), postępowania ADR nie powinny uniemożliwiać stronom dostępu do sądu. Motyw 45 wyjaśnia, że w przypadku gdy spór nie może zostać rozstrzygnięty w ramach danego postępowania ADR, którego wynik nie jest dla stron wiążący, stronom nie powinno uniemożliwiać się późniejszego wszczęcia postępowania sądowego.

80. Nawet przed przyjęciem dyrektywy 2013/11 Trybunał orzekł w wyroku *Alassini i in.*³³, że obowiązek przeprowadzenia postępowania pojednawczego – jako warunek dopuszczalności powództwa sądowego – jest zgodny z zasadą skutecznej ochrony sądowej ustanowioną w art. 47 karty, o ile postępowanie to:

- nie prowadzi do wydania decyzji wiążącej dla stron³⁴;
- nie powoduje istotnego opóźnienia wniesienia powództwa sądowego;
- powoduje zawieszenie biegu przedawnienia dochodzonych praw³⁵;
- nie wiąże się z ponoszeniem przez strony znacznych kosztów³⁶;
- jest dostępne nie tylko w drodze elektronicznej³⁷ (czego weryfikacja należy do sądu odsyłającego); oraz
- nie uniemożliwia zastosowania środków tymczasowych w szczególnych przypadkach lub kiedy wymaga tego nagła sytuacja (czego kontrola również należy do sądu odsyłającego).

81. Mimo że wyrok ten dotyczył ustawodawstwa krajowego nakładającego obowiązek skorzystania z postępowania pojednawczego, tok rozumowania przyjęty przez Trybunał można zastosować do przepisów krajowych, które czynią obowiązkowym korzystanie z innych procedur pozasądowych, takich jak postępowanie mediacyjne rozpatrywane w postępowaniu przed sądem odsyłającym. W obydwu przypadkach przepisy te wiążą się z podobnymi zagadnieniami z punktu widzenia prawa do skutecznej ochrony sądowej, w zakresie, w jakim ustanawiają „dodatkowy etap w dostępie do sądu”³⁸. W obydwu przypadkach mogą one również służyć realizacji słusznych celów interesu ogólnego, takich jak szybkie i mniej kosztowne rozpatrywanie sporów, jak również odciążenie sądów³⁹.

33 — Wyrok z dnia 18 marca 2010 r. (od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, pkt 67).

34 — Pragnę zauważyć w tym względzie, że gdyby dopuszczalność powództwa była uzależniona od uprzedniego wszczęcia postępowania ADR, którego wynik byłby wiążący dla stron, postępowanie to stanowiłoby w rzeczywistości zamiennik postępowania sądowego, co prowadziłoby do uniemożliwienia stronom podniesienia ich praw przed sądami.

35 — Artykuł 12 dyrektywy 2013/11 sprzeciwia się również pozbawieniu stron możliwości wszczęcia postępowania sądowego z powodu upływu terminu przedawnienia w toku postępowania ADR.

36 — Artykuł 8 lit. c) dyrektywy 2013/11 wymaga, aby postępowania ADR były dla konsumentów dostępne nieodpłatnie lub po nieznaczących kosztach.

37 — Artykuł 8 lit. a) dyrektywy 2013/11 wymaga, by postępowania ADR były dostępne zarówno za pośrednictwem Internetu, jak i poza nim.

38 — Zobacz wyrok z dnia 18 marca 2010 r., *Alassini i in.* (od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, pkt 62).

39 — Zobacz wyrok z dnia 18 marca 2010 r., *Alassini i in.* od (C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, pkt 64).

82. Ponadto, jak wyjaśniono w motywie 45 dyrektywy 2013/11, warunek, o którym mowa w art. 1 in fine rzeczony dyrektywy, ma właśnie na celu zapewnienie zgodności tych postępowań ADR z art. 47 karty. W konsekwencji okoliczności uwzględnione przez Trybunał w wyroku *Alassini i in.*⁴⁰ są również istotne dla oceny zgodności obowiązku skorzystania z postępowania ADR z art. 1 owej dyrektywy⁴¹.

83. Chociaż przeprowadzenie odnośnej oceny należy do sądu odsyłającego, to jednak wydaje mi się konieczne przedstawienie pewnych uwag, które mogą mu pomóc w wykonaniu tego zadania.

84. Pragnę zauważyć, po pierwsze, że art. 141 ust. 4 dekretu ustawodawczego nr 206/2005, w brzmieniu wynikającym z art. 1 dekretu ustawodawczego nr 130/2015, stanowi, że postępowania objęte zakresem jego stosowania, wśród których znajduje się postępowanie mediacyjne przewidziane dekretem ustawodawczym nr 28/2010, mają na celu doprowadzenie do ugody lub do zaproponowania rozwiązania przez mediatora lub przez dowolny podmiot uczestniczący w postępowaniu. Z zastrzeżeniem potwierdzenia tego przez sąd odsyłający, rezultat tego postępowania nie jest zatem dla stron wiążący.

85. Po drugie, zgodnie z art. 5 ust. 4 dekretu ustawodawczego nr 28/2010, obowiązek skorzystania z mediacji w ramach postępowania nakazowego powstaje dopiero po tym, jak wydane zostało postanowienie w przedmiocie ewentualnych wniosków o przyznanie i zawieszenie tymczasowego wykonania. Zatem – nadal z zastrzeżeniem dokonania weryfikacji przez sąd odsyłający – obowiązek ten nie uniemożliwia w odnośnym przypadku zastosowania środków tymczasowych.

86. Dodam, że włoskie przepisy rozpatrywane w postępowaniu przed sądem odsyłającym, w zakresie, w jakim przewidują sankcje w przypadku wycofania się z udziału w postępowaniu mediacyjnym bez uzasadnionej przyczyny, posiadają cechę szczególną – która nie była przedmiotem sporu w sprawie, w której wydano wyrok *Alassini i in.*⁴² – mogącą stanowić przeszkodę w skutecznym podniesieniu przez strony ich praw przed sądem po zakończeniu tego postępowania. Zagadnienie to zostanie zbadane w ramach trzeciej części drugiego pytania prejudycjalnego⁴³.

D – W przedmiocie zgodności mechanizmów postępowania mediacyjnego z dyrektywą 2013/11

1. W przedmiocie obowiązku korzystania z pomocy adwokata

87. Druga część pytania drugiego dotyczy w istocie zgodności z art. 1 i z art. 8 lit. b) dyrektywy 2013/11 przepisu prawa krajowego, takiego jak art. 8 ust. 1 dekretu ustawodawczego nr 28/2010⁴⁴, który zobowiązuje strony do korzystania w trakcie postępowania mediacyjnego z pomocy adwokata.

88. Odpowiedź na to pytanie wynika jednoznacznie z brzmienia art. 8 lit. b) tej dyrektywy, który stanowi, że państwa członkowskie nie mogą ustanowić takiego obowiązku w ramach postępowania ADR objętego zakresem stosowania tej dyrektywy. To stwierdzenie samo w sobie wystarcza do udzielenia użytecznej odpowiedzi na drugą część pytania drugiego.

40 — Wyrok z dnia 18 marca 2010 r. (od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146, pkt 67).

41 — Niektóre z tych okoliczności odpowiadają zresztą wymogom wynikającym z innych przepisów dyrektywy 2013/11 (zob. przypisy 35–37 do niniejszej opinii).

42 — Wyrok z dnia 18 marca 2010 r. (od C-317/08 do C-320/08, EU:C:2010:146).

43 — Zobacz pkt 90–99 niniejszej opinii.

44 — Artykuł 5 ust. 1 bis dekretu ustawodawczego nr 28/2010 stanowi również, że powód powinien być wspierany przez adwokata do celów wszczęcia postępowania mediacyjnego.

89. Nie ma zatem potrzeby badać podniesionego przez rząd włoski argumentu, zgodnie z którym wymóg korzystania z pomocy adwokata w trakcie postępowania mediacyjnego, o ile ogranicza prawa przewidziane w art. 47 karty, jest konieczny i proporcjonalny do realizacji celu interesu ogólnego. Ponieważ taki obowiązek narusza art. 8 lit. b) dyrektywy 2013/11, nie jest konieczne badanie jego zgodności z art. 47 karty i art. 1 tej dyrektywy.

2. W przedmiocie sankcji na wycofanie się z postępowania mediacyjnego

90. W ramach trzeciej części pytania drugiego sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 1 i art. 9 ust. 2 dyrektywy 2013/11 stoją na przeszkodzie przepisowi prawa krajowego, takiemu jak art. 8 ust. 4 bis dekretu ustawodawczego nr 28/2010, który pozwala stronom na nieuczestniczenie w postępowaniu mediacyjnym tylko z uzasadnionej przyczyny, pod groźbą sankcji w ramach późniejszego postępowania sądowego.

91. Jak wskazano w postanowieniu odsyłającym, art. 8 ust. 4 bis tego dekretu przewiduje sankcje w szczególności w przypadku wycofania się z postępowania mediacyjnego przez jedną ze stron⁴⁵, jeżeli nie jest ono oparte na uzasadnionej przyczynie, wiążąc z nim niekorzystne konsekwencje dla strony, która się wycofała, na etapie późniejszego postępowania sądowego. Sąd może zatem, w razie wycofania się strony bez uzasadnionej przyczyny, wyciągnąć z tej okoliczności wnioski przy wydawaniu wyroku. Na stronę, która się wycofała, powinien on ponadto nałożyć sankcję finansową.

92. W postaci przedstawionej w postanowieniu odsyłającym art. 5 ust. 1 bis i 2 bis, jak również art. 8 ust. 4 bis dekretu ustawodawczego nr 28/2010, rozpatrywane łącznie, ustanawiają zatem następujący system:

- powód (lub, jak w niniejszym przypadku, strona wnosząca sprzeciw) może, pod rygorem niedopuszczalności, wytoczyć powództwo przed sądem jedynie po wszczęciu postępowania mediacyjnego (art. 5 ust. 1 bis);
- dla spełnienia tej przesłanki wystarczy, aby strony odbyły pierwsze i jedyne spotkanie z mediatorem, nawet jeżeli zakończy się ono bez osiągnięcia porozumienia (art. 5 ust. 2 bis);
- jednakże, mimo że w celu uzyskania dostępu do wymiaru sprawiedliwości wystarcza zatem rozpoczęcie w ten sposób próby mediacji, wycofanie się z postępowania mediacyjnego pociąga za sobą na późniejszym etapie niekorzystne skutki w ramach postępowania sądowego dla strony, która wycofała się bez uzasadnionej przyczyny (art. 8 ust. 4 bis).

93. Natomiast art. 9 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/11 przewiduje, że w odniesieniu do postępowania prowadzącego do wydania przez podmiot ADR proponowanego postanowienia strony powinny mieć możliwość wycofania się z postępowania na dowolnym etapie, „jeżeli nie będą zadowolone ze skuteczności lub z przebiegu postępowania”⁴⁶. Przepis ten dodaje jednak, że w przypadku gdy przepisy

45 — Podczas rozprawy rząd włoski podniósł, że w świetle art. 5 ust. 2 bis dekretu ustawodawczego nr 28/2010 „brak udziału” nie obejmuje przypadku, gdy powód po wszczęciu postępowania mediacyjnego wycofał się z niego. Pojęcie to obejmuje natomiast sytuację, w której strona ta nie wszczęła takiego postępowania, gdyż odmówiła zainicjowania choćby pierwszego spotkania. Z zastrzeżeniem potwierdzenia przez sąd odsyłający, interpretacja ta wydaje mi się trudna do pogodzenia z art. 5 ust. 1 bis tego dekretu, który to przepis stanowi, że powództwo jest niedopuszczalne, jeśli powód nie wszczął postępowania mediacyjnego. Natomiast art. 8 ust. 4 bis tego dekretu, z braku prawidłowego związania sądu powództwem, nie może, jak mi się wydaje, sankcjonować takiego zachowania.

46 — Ponieważ postępowanie mediacyjne przewidziane w art. 141 ust. 4 dekretu ustawodawczego nr 206/2005 może doprowadzić do sformułowania propozycji rozwiązania dla stron (zob. pkt 84 niniejszej opinii), procedura ta mieści się w hipotezie wskazanej w art. 9 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/11. Postępowania ADR, których rezultat jest wiążący dla stron, są natomiast objęte hipotezą ust. 3 tego artykułu, który stanowi, że prawa, o których mowa w ust. 2 tego artykułu, w tym prawo do wycofania się, przysługują tylko konsumentowi. Konsument ma zatem w każdym razie prawo do wycofania się z postępowania na każdym etapie, jeżeli nie jest zadowolony ze skuteczności lub z przebiegu postępowania.

krajowe państwa członkowskiego przewidują obowiązkowy udział przedsiębiorcy w postępowaniach ADR, owo uprawnienie do wycofania się przysługuje jedynie konsumentowi⁴⁷. Postanowienie odsyłające nie wyjaśnia w niniejszym przypadku, czy dekret ustawodawczy nr 28/2010 zobowiązuje przedsiębiorcę do uczestniczenia w postępowaniu mediacyjnym.

94. Rzeczony przepis ustanawia zatem pełną wolność każdej ze stron – lub co najmniej konsumenta – do wycofania się z postępowania na każdym etapie, także z przyczyn czysto subiektywnych. Ustawodawstwo krajowe, które przewiduje w przypadku wycofania się z postępowania mediacyjnego niekorzystne skutki dla strony, która się wycofała, w ramach późniejszego postępowania sądowego, takie jak skutki, o których mowa w art. 8 ust. 4 bis rzeczonego dekretu, ogranicza tę wolność i w związku z tym narusza art. 9 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/11.

95. Ponadto uważam, że takie przepisy, które nakładają obowiązek skorzystania z postępowania pozasądowego, jednocześnie ustanawiając sankcje w przypadku wycofania się z niego, ograniczają prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości dla stron w takim stopniu, że przepisy te nie spełniają warunku określonego w art. 1 in fine dyrektywy 2013/11.

96. Warunek ten byłby bowiem pozbawiony skuteczności (*effet utile*), gdyby państwa członkowskie, formalnie uznając prawa stron do dostępu do sądu, podważały możliwość skutecznego podniesienia praw tychże stron na drodze sądowej. Zatem moim zdaniem rzeczony warunek oznacza, że wycofanie się z postępowania ADR nie może pociągać za sobą niekorzystnych konsekwencji dla strony, która się wycofała – przynajmniej jeżeli chodzi o konsumenta⁴⁸ – w ramach późniejszego postępowania sądowego.

97. Komisja podkreślała jednak, że zanim zostanie stwierdzona niezgodność z art. 1 i z art. 9 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/11, sąd odsyłający winien zweryfikować, czy art. 8 ust. 4 bis tego dekretu nie może być interpretowany w sposób pozwalający uniknąć owej niezgodności.

98. Przypominam w tym względzie, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądy krajowe są zobowiązane interpretować, w miarę możliwości, swoje prawo krajowe, tak by zapewnić jego zgodność z prawem Unii⁴⁹. Ten obowiązek dokonywania wykładni zgodnej nie może jednak prowadzić sądów do dokonywania wykładni przepisów prawa krajowego *contra legem*⁵⁰.

99. W szczególności Komisja słusznie podnosiła, że zgodność art. 8 ust. 4 bis dekretu ustawodawczego nr 28/2010 ze wspomnianymi przepisami dyrektywy 2013/11 mogłaby zostać zapewniona poprzez dokonanie wykładni pojęcia „uzasadnionej przyczyny” w sposób obejmujący niezadowolenie stron (a przynajmniej konsumenta⁵¹) ze skuteczności lub z przebiegu postępowania mediacyjnego. Chociaż z postanowienia odsyłającego wynika, że sąd ten uznał a priori, iż pojęcie „uzasadnionej przyczyny” dotyczy wyłącznie względów obiektywnych⁵², powinien on zbadać, czy wspomniany art. 8 ust. 4 bis nie może jednak być interpretowany w sposób szerszy.

47 — Zatem jeżeli państwo członkowskie nakłada na przedsiębiorcę obowiązek udziału w postępowaniu ADR, rzeczony państwo członkowskie może domagać się jego ciągłego uczestniczenia w tym postępowaniu. Natomiast w sytuacji, gdy państwo członkowskie nie nakłada na przedsiębiorcę obowiązku uczestniczenia w postępowaniu ADR, ale przedsiębiorca uczestniczy w nim dobrowolnie, nie może on być „niewolnikiem” tej procedury. Państwa członkowskie powinny zatem zapewnić mu prawo do wycofania się przewidziane w art. 9 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/11.

48 — Zobacz pkt 93 niniejszej opinii.

49 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 5 października 2004 r., Pfeiffer i in. (od C-397/01 do C-403/01, EU:C:2004:584, pkt 113 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 15 stycznia 2014 r., Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, pkt 38, 39).

50 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 19 kwietnia 2016 r., DI (C-441/14, EU:C:2016:278, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).

51 — Zobacz pkt 93 niniejszej opinii.

52 — Zobacz pkt 27 niniejszej opinii.

V – Wnioski

100. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał udzielił następującej odpowiedzi na pytania prejudycjalne przedstawione przez Tribunale Ordinario di Verona (sąd w Weronie, Włochy)

- 1) Artykuł 3 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/11/UE z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę 2009/22/WE należy interpretować w ten sposób, że dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych stosuje się do wszystkich sporów objętych jej zakresem stosowania zdefiniowanym w jej art. 1 ust. 2, nawet jeżeli wchodzi one również w zakres zastosowania dyrektywy 2013/11, określony w art. 2 tejże dyrektywy.
- 2) Artykuł 1 dyrektywy 2013/11 nie stoi na przeszkodzie ustawodawstwu krajowemu, które uzależnia dopuszczalność powództwa wniesionego do sądu przez konsumenta przeciwko przedsiębiorcy i dotyczącego umowy o świadczenie usług od uprzedniego wszczęcia przez konsumenta postępowania mającego na celu pozasądowe rozstrzygnięcie sporów, takiego jak postępowanie mediacyjne, pod warunkiem że uregulowanie to nie uniemożliwia w efekcie stronom dostępu do wymiaru sprawiedliwości, czego zbadanie należy do sądu odsyłającego.
- 3) Artykuł 8 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2013/11 stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które w sprawach wchodzących w zakres stosowania rzeczony dyrektywy, określony w jej art. 2, nakłada na strony obowiązek korzystania z pomocy adwokata w ramach postępowania mających na celu pozasądowe rozstrzygnięcie sporów, takiego jak postępowanie mediacyjne.
- 4) Artykuł 1 i art. 9 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/11 stoją na przeszkodzie ustawodawstwu krajowemu, które przewiduje sankcje w przypadku wycofania się strony bez uzasadnionej przyczyny z postępowania mającego na celu pozasądowe rozstrzygnięcie sporów, takiego jak postępowanie mediacyjne, w odniesieniu do sporów objętych zakresem stosowania tejże dyrektywy, określonym w jej art. 2, które to sankcje polegają na powstaniu niekorzystnych konsekwencji dla strony, która wycofała się z takiego postępowania, w ramach późniejszego postępowania sądowego, chyba że pojęcie uzasadnionej przyczyny obejmuje niezadowolenie strony, która się wycofała, ze skuteczności lub z przebiegu postępowania mającego na celu pozasądowe rozstrzygnięcie sporów, czego zbadanie należy do sądu odsyłającego.

W przypadku gdy przepisy krajowe przewidują obowiązkowy udział przedsiębiorcy w postępowaniu mającym na celu pozasądowe rozstrzygnięcie sporów, art. 1 i art. 9 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2013/11 stoją na przeszkodzie takiemu ustawodawstwu tylko w zakresie, w jakim przewiduje ono sankcje w przypadku wycofania się z tego postępowania przez konsumenta bez uzasadnionej przyczyny.