

ALASSINI ȘI ALȚII

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

18 martie 2010*

În cauzele conexe C-317/08, C-318/08, C-319/08 și C-320/08,

având ca obiect cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare formulate în temeiul articolului 234 CE de Giudice di pace di Ischia (Italia), prin deciziile din 4 aprilie 2008, primite de Curte la 15 iulie 2008, în procedurile

Rosalba Alassini

împotriva

Telecom Italia SpA (C-317/08)

și

Filomena Califano

* Limba de procedură: italiana.

împotriva

Wind SpA (C-318/08)

și

Lucia Anna Giorgia Iacono

împotriva

Telecom Italia SpA (C-319/08)

și

Multiservice Srl

împotriva

Telecom Italia SpA (C-320/08),

I - 2232

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul K. Lenaerts, președintele Camerei a treia, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a patra, doamna R. Silva de Lapuerta (raportor), domnii G. Arestis, J. Malenovský și T. von Danwitz, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,
grefier: doamna R. Șereș, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 10 septembrie 2009,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Wind SpA, de D. Cutolo, avocat;
- pentru guvernul italian, de domnul P. Gentili, avvocato dello Stato;
- pentru guvernul german, de domnul M. Lumma și de doamna J. Kemper, în calitate de agenți;
- pentru guvernul polonez, de domnul M. Dowgielewicz, în calitate de agent;

— pentru Comisia Comunităților Europene, de domnii N. Bambara, A. Nijenhuis și I. V. Rogalski, precum și de doamna S. La Pergola, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 19 noiembrie 2009,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererile de pronunțare a unor hotărâri preliminare privesc interpretarea principiului protecției jurisdicționale efective în raport cu o reglementare națională care prevede o încercare obligatorie de conciliere extrajudiciară drept o condiție de admisibilitate a acțiunilor în justiție în anumite litigii între furnizorii și utilizatorii finali care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2002/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații (Directiva privind serviciul universal) (JO L 108, p. 51, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 213).
- 2 Aceste cereri au fost formulate în cadrul a patru litigii între doamnele Alassini și Iacono, precum și Multiservice Srl, pe de o parte, și Telecom Italia SpA, pe de altă parte, și între doamna Califano, pe de o parte, și Wind SpA, pe de altă parte, cu privire la preținsele neexecutări ale contractelor încheiate între părțile din acțiunile principale și având ca obiect prestarea de servicii telefonice reclamantelor din acțiunile principale de către unul sau celălalt pârât din acțiunile principale, furnizor al serviciilor menționate.

Cadrul juridic

Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale

- 3 Articolul 6 alineatul 1 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”), intitulat „Dreptul la un proces echitabil”, prevede:

„Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. [...]”

Dreptul Uniunii

- 4 Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, proclamată la 7 decembrie 2000 la Nisa (JO C 364, p. 1), astfel cum a fost adaptată la 12 decembrie 2007 la Strasbourg (JO C 303, p. 1), intitulat „Dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil”, prevede:

„Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul articol.

Orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege. Orice persoană are posibilitatea de a fi consiliată, apărută și reprezentată.

Asistența juridică gratuită se acordă celor care nu dispun de resurse suficiente, în măsura în care aceasta este necesară pentru a le asigura accesul efectiv la justiție.”

- 5 Potrivit considerentului (47) al Directivei privind serviciul universal:

„În contextul unui mediu concurențial, opiniile părților interesate, inclusiv ale utilizatorilor și consumatorilor, ar trebui luate în considerare de către autoritățile naționale de reglementare atunci când abordează aspectele referitoare la drepturile utilizatorilor finali. Ar trebui puse la dispoziție proceduri eficiente pentru soluționarea litigiilor dintre consumatori, pe de o parte, și întreprinderile care furnizează servicii de comunicații accesibile publicului, pe de altă parte. Statele membre ar trebui să ia pe deplin în considerare Recomandarea 98/257/CE a Comisiei din 30 martie 1998 privind principiile aplicabile organismelor responsabile pentru rezolvarea extrajudiciară a litigiilor consumatorilor [JO L 115, p. 31] [...]”.

- 6 Articolul 1 din Directiva privind serviciul universal prevede:

„(1) În cadrul definit de Directiva 2002/21/CE (directiva-cadru), prezenta directivă se referă la furnizarea de rețele și servicii de comunicații electronice utilizatorilor

finali. Scopul este asigurarea de servicii de bună calitate accesibile publicului în toată Comunitatea, printr-o concurență și o ofertă efectivă, și de a trata cazurile în care nevoile utilizatorilor finali nu sunt îndeplinite în mod satisfăcător de către piață.

(2) Prezenta directivă stabilește drepturile utilizatorilor finali și obligațiile corespunzătoare întreprinderilor care furnizează rețele și servicii de comunicații electronice accesibile publicului. În ce privește furnizarea de servicii universale pe o piață deschisă și concurențială, prezenta directivă definește setul minim de servicii de o calitate specificată, accesibilă tuturor utilizatorilor finali, la un preț accesibil, luându-se în considerare condițiile specifice naționale, fără a denatura concurența. Prezenta directivă prevede, de asemenea, obligațiile privind furnizarea anumitor servicii obligatorii, precum furnizarea de linii închiriate cu amănuntul.”

- 7 Articolul 34 din Directiva privind serviciul universal, intitulat „Soluționarea extrajudiciară a litigiilor”, prevede:

„(1) Statele membre asigură punerea la dispoziție a unor proceduri extrajudiciare transparente, simple și ieftine pentru soluționarea litigiilor nerezolvate, care implică consumatori și referitoare la aspecte prevăzute în prezenta directivă. Statele membre adoptă măsuri pentru a garanta că aceste proceduri permit o soluționare echitabilă și rapidă a litigiilor și pot, dacă acest lucru se justifică, adopta un sistem de rambursare și de compensare. Statele membre pot extinde aceste obligații la litigiile care implică alți utilizatori finali.

(2) Statele membre se asigură că legislația lor nu împiedică înființarea, la nivelul teritorial adecvat, de birouri de reclamații și servicii online de primire a reclamațiilor, pentru a facilita accesul consumatorilor și al utilizatorilor finali la soluționarea litigiilor.

(3) În cazul în care aceste litigii implică părți din diferite state, acestea își coordonează eforturile în vederea soluționării litigiului.

(4) Prezentul articol nu aduce atingere procedurilor judiciare de drept intern.”

- 8 Articolul 1 alineatele (1) și (2) din Directiva 1999/44/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 mai 1999 privind anumite aspecte ale vânzării de bunuri de consum și garanțiile conexe (JO L 171, p. 12, Ediție specială, 15/vol. 5, p. 89), intitulat „Domeniul de aplicare și definiții”, prevede:

„(1) Scopul prezentei directive este apropierea actelor cu putere de lege și actelor administrative ale statelor membre privind anumite aspecte ale vânzării de bunuri de consum și garanțiile conexe, pentru asigurarea unui nivel minim, uniform al protecției consumatorului în contextul pieței interne.

(2) În sensul prezentei directive:

[...]

(b) *bunuri de consum* înseamnă orice obiect mobil corporal, cu excepția:

- bunurilor vândute prin executare sau în alt mod, prin autoritatea legii;
- apei și a gazului, atunci când acestea nu sunt oferite spre vânzare în volum limitat sau cantitate fixată;
- electricității;

[...]"

Recomandările 98/257 și 2001/310/CE

- 9 Potrivit celor de al cincilea, al șaselea și al nouălea considerent ale Recomandării 98/257:

„[Î]ntrucât experiența dobândită de mai multe state membre dovedește că mecanismele alternative de soluționare extrajudiciară a litigiilor în materie de consum, cu condiția de a garanta respectarea anumitor principii esențiale, pot asigura rezultate

bune, atât pentru consumatori, cât și pentru întreprinderi, reducând costul și durata soluționării litigiilor în materie de consum;

întrucât stabilirea unor astfel de principii la nivel european ar facilita punerea în aplicare a unor proceduri extrajudiciare pentru soluționarea litigiilor în materie de consum; întrucât, având în vedere conflictele transfrontaliere, aceasta ar crește încrederea reciprocă a organelor extrajudiciare existente în diferitele state membre, precum și încrederea consumatorilor în diferitele proceduri naționale existente; întrucât aceste criterii vor facilita posibilitatea pentru prestatorii de servicii extrajudiciare stabiliți într-un stat membru de a-și oferi serviciile într-un alt stat membru;

[...]

întrucât prezenta recomandare trebuie să se limiteze la procedurile care, independent de denumirea lor, conduc la o soluționare a litigiului prin intervenția activă a unei terțe persoane care propune sau impune o soluție; întrucât, în consecință, nu sunt avute în vedere procedurile care se limitează la o simplă încercare de apropiere a părților pentru a le convinge să găsească o soluție de comun acord". [traducere neoficială].

¹⁰ Punctul VI din Recomandarea 98/257, intitulat „Principiul libertății”, prevede:

„Decizia organului poate fi obligatorie în privința părților numai dacă acestea au fost informate în prealabil și au acceptat-o în mod expres.

Adeziunea consumatorului la procedura extrajudiciară nu poate rezulta dintr-un angajament anterior nașterii diferendului, în cazul în care acest angajament are drept efect să priveze consumatorul de dreptul său de a sesiza instanțele competente pentru soluționarea judiciară a litigiului”. [traducere neoficială]

- 11 La rubrica „Domeniu de aplicare”, punctul I din Recomandarea 2001/310/CE a Comisiei din 4 aprilie 2001 privind principiile pentru activitatea organelor extrajudiciare implicate în soluționarea amiabilă a litigiilor în materie de consum (JO L 109, p. 56) prevede:

„1. Prezenta recomandare se aplică organelor terțe responsabile cu procedurile de soluționare extrajudiciară a litigiilor în materie de consum care, independent de denumirea lor, încearcă să soluționeze un litigiu apropiind părțile pentru a le convinge să găsească o soluție de comun acord.

2. Aceasta nu se aplică serviciilor de prelucrare a reclamațiilor consumatorilor gestionate de o întreprindere și furnizate direct consumatorului sau mecanismelor însărcinate să asigure acest serviciu pentru întreprindere sau în numele acesteia”. [traducere neoficială]

Dreptul național

- 12 Republica Italiană a transpus Directiva privind serviciul universal prin Decretul legislativ nr. 259 din 1 august 2003 privind Codul comunicațiilor electronice (GURI nr. 214 din 15 septembrie 2003, p. 3).

13 Potrivit articolului 84 din acest cod:

„1. Autoritatea, în sensul articolului 1 alineatele 11, 12 și 13 din Legea nr. 249 din 31 iulie 1997 [de instituire a Autorității de supraveghere a comunicațiilor și a normelor privind sistemele de telecomunicații și de radioteleviziune (supliment ordinar la GURI nr. 177 din 31 iulie 1997),] adoptă proceduri extrajudiciare transparente, simple și ieftine pentru examinarea litigiilor care implică consumatorii și utilizatorii finali și care privesc dispozițiile prezentului capitol, pentru a permite o soluționare echitabilă și rapidă a litigiilor, prin prevederea, dacă acest lucru se justifică, a unui sistem de rambursare sau de compensare.

2. Autoritatea, în acord cu Conferința permanentă însărcinată cu raporturile dintre stat, regiuni și provinciile autonome Trentino și Bolzano, precum și în temeiul articolului 1 alineatul 13 din Legea nr. 249 din 31 iulie 1997, încurajează înființarea, cu dotarea actuală de personal și cu bunurile de echipament care pot fi dobândite prin credite bugetare ordinare fără modificarea ulterioară a cheltuielilor, la nivelul teritorial adecvat, de birouri de reclamații și de servicii online de primire a reclamațiilor, pentru a facilita accesul consumatorilor și al utilizatorilor finali la structurile de soluționare a litigiilor.

3. În cazul în care litigiile implică resortisanți din alte state membre, autoritatea își coordonează eforturile cu cele ale autorităților de soluționare în cauză în vederea soluționării litigiului.

4. Prezentul articol nu aduce atingere procedurilor în vigoare în materie de soluționare jurisdicțională a litigiilor și, până la transpunerea dispozițiilor prevăzute la alineatele 1 și 2, procedurilor în vigoare în materie de soluționare extrajudiciară a litigiilor la data publicării codului în *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* [Jurnalul Oficial al Republicii Italiene].”

- 14 Conform Legii nr. 249 din 31 iulie 1997, intră în competența Autorității de supraveghere a comunicațiilor litigiile în materie de comunicații electronice între utilizatorii finali și operatori, care rezultă din nerespectarea dispozițiilor privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor finali.
- 15 Prin Decizia 173/07/CONS (GURI nr. 120 din 25 mai 2007, p. 19), Autoritatea de supraveghere a comunicațiilor a adoptat Regulamentul privind soluționarea litigiilor între furnizorii de telecomunicații și utilizatorii finali (denumit în continuare „Regulamentul de soluționare”).
- 16 Articolul 3 din Regulamentul de soluționare prevede:

„1. În litigiile prevăzute la articolul 2 alineatul 1, acțiunea în justiție nu poate fi introdusă atât timp cât nu s-a realizat încercarea obligatorie de conciliere în fața Co.re.com [comitetul regional al comunicațiilor] care este competent teritorial și a primit delegația pentru a asigura funcția sa de conciliere, sau în fața organelor de soluționare extrajudiciară a litigiilor prevăzute la articolul 13.

2. În cazul în care Co.re.com competent teritorial nu a primit delegația prevăzută la [alineatul 1], încercarea obligatorie de conciliere trebuie efectuată în fața celorlalte organe prevăzute la articolul 13.

3. Termenul pentru încheierea procedurii de conciliere este de 30 de zile de la data depunerii cererii; după expirarea acestui termen, părțile pot introduce o acțiune în justiție, chiar dacă procedura nu s-a încheiat.”

17 Articolul 13 din Regulamentul de soluționare prevede:

„1. Ca alternativă la procedura de conciliere în fața Co.re.com, persoanele interesate au posibilitatea de a iniția încercarea obligatorie de conciliere, chiar prin intermediul mijloacelor de comunicare electronică, în fața organelor de soluționare extrajudiciară a litigiilor în materie de consum prevăzute la articolul 1 punctul o) din prezentul regulament.

2. În același scop, utilizatorul are de asemenea posibilitatea de a se adresa organismelor însărcinate prin acordul dintre operatori și asociațiile de consumatori reprezentative la nivel național, cu condiția ca aceste organisme să intervină cu titlu gratuit și să respecte principiile transparenței, echității și eficacității enunțate în Recomandarea 2001/310/CE.

3. Lista actualizată a organelor prevăzute la alineatele precedente este disponibilă pe pagina de internet a autorității.

4. Organismele instituite în conformitate cu alineatul (2) sunt înscrise pe lista prevăzută la alineatul precedent, la prezentarea unei cereri speciale, semnate de părți, însoțită de acordul încheiat între operator și cel puțin două treimi dintre asociațiile de consumatori reprezentative la nivel național și de un exemplar din regulamentul de procedură, după verificarea respectării principiilor prevăzute la alineatul 2.

5. Cererea trebuie înnoită la fiecare doi ani potrivit aceluiași proceduri. În lipsa unei cereri de reînnoire, autoritatea radiază din oficiu organismul din lista prevăzută la alineatul 3 precedent.

6. În baza declarației oricărei persoane interesate, autoritatea poate decide radierea din listă a organismelor împotriva cărora aceasta constată nerespectarea principiilor prevăzute la alineatul 2.”

Acțiunile principale și întrebarea preliminară

- 18 Din deciziile de trimitere rezultă că, în toate acțiunile introduse de reclamantele din acțiunile principale, pârâtele din acțiunile principale, în temeiul articolelor 3 și 13 din Regulamentul de soluționare, au invocat imposibilitatea de a introduce astfel de acțiuni din cauza faptului că reclamantele din acțiunile principale nu efectuaseră în prealabil încercarea obligatorie de conciliere în fața Co.re.com, prevăzută de aceste dispoziții.
- 19 Potrivit instanței de trimitere, Co.re.com prevăzut de reglementarea națională nu a fost totuși încă înființat în regiunea Campania, ceea ce ar impune efectuarea concilierii obligatorii în fața altor organisme, și anume cele prevăzute la articolul 13 din Regulamentul de soluționare. Cu toate acestea, nu a fost realizată nicio verificare cu privire la conformitatea organismelor menționate în raport cu principiile care figurează în Recomandarea 2001/310, în special în ceea ce privește atât gratuitatea sau caracterul adaptat al cheltuielilor determinate de încercarea de conciliere în fața acestora din urmă, cât și notorietatea și ușurința procedurilor de conciliere.
- 20 În orice caz, chiar dacă Co.re.com ar fi fost înființat în regiunea Campania, instanța de trimitere consideră că obligativitatea concilierii, astfel cum este aceasta prevăzută de reglementarea în cauză în acțiunile principale, poate fi un obstacol în calea exercitării drepturilor utilizatorilor finali, în special prin faptul că respectiva conciliere ar trebui în mod necesar să fie efectuată pe cale electronică. În plus, instanța menționată subliniază că o încercare de conciliere este deja practică în cadrul primei ședințe de judecată în procedura jurisdicțională obișnuită.

- 21 În acest context, Giudice di pace di Ischia a hotărât, în cadrul fiecărei cauze aflate pe rolul său, să suspende judecarea acestora și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Dispozițiile comunitare citate anterior (articolul 6 din [CEDO], Directiva [privind serviciul universal], Directiva [1999/44], Recomandarea [2001/310] și [Recomandarea] [98]/257) au efect direct obligatoriu și trebuie să fie interpretate în sensul că litigiile «în materia comunicațiilor electronice între utilizatorii finali și operatori, care rezultă din nerespectarea dispozițiilor privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor finali prevăzute în actele cu putere de lege, în deciziile autorității, în condițiile contractuale și în lista serviciilor» (litigii prevăzute la articolul 2 [din regulamentul anexat la] [...] Decizia nr. 173/07/CONS a Autorității de supraveghere a comunicațiilor) nu trebuie să facă obiectul încercării obligatorii de conciliere prevăzute sub sancțiunea imposibilității de a introduce o acțiune în justiție, aceste dispoziții prevalând asupra normei care rezultă din articolul 3 alineatul 1 [din regulamentul anexat la] [...] decizia menționată a Autorității de supraveghere a comunicațiilor?”

- 22 Prin Ordonanța președintelui Curții din 16 septembrie 2008, cauzele C-317/08-C-320/08 au fost conexe pentru buna desfășurare a procedurii scrise și orale, precum și în vederea pronunțării hotărârii.

Cu privire la întrebarea preliminară

Cu privire la admisibilitate

- 23 În cadrul ședinței, guvernul italian a solicitat constatarea inadmisibilității întrebării preliminare. Potrivit acestui guvern, întrucât instanța de trimitere nu a precizat drepturile recunoscute de dreptul Uniunii care constituie obiectul acțiunilor principale, problema ridicată ar fi de natură pur ipotetică.

- 24 Fără a solicita totuși constatarea inadmisibilității întrebării, Comisia subliniază de asemenea necesitatea unui element de legătură a acțiunilor principale cu dreptul Uniunii, care, potrivit acestei instituții, nu poate fi dedus automat din trimiterile preliminare.
- 25 În această privință, trebuie amintit că, în cadrul procedurii instituite la articolul 234 CE, numai instanța națională care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (a se vedea printre altele Hotărârea din 18 iulie 2007, *Lucchini*, C-119/05, Rep., p. I-6199, punctul 43, Hotărârea din 22 decembrie 2008, *Magoora*, C-414/07, Rep., p. I-10921, punctul 22, și Hotărârea din 16 iulie 2009, *Mono Car Styling*, C-12/08, Rep., p. I-6653, punctul 27).
- 26 Astfel, Curtea nu poate respinge o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de o instanță națională decât dacă este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale, atunci când problema este de natură ipotetică ori atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate (a se vedea printre altele Hotărârea din 13 martie 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, Rec., p. I-2099, punctul 39, Hotărârea din 5 decembrie 2006, *Cipolla și alții*, C-94/04 și C-202/04, Rec., p. I-11421, punctul 25, Hotărârile citate anterior *Magoora*, punctul 23, și *Mono Car Styling*, punctul 28).
- 27 În ceea ce privește prezenta procedură preliminară, se impune constatarea că deciziile de trimitere cuprind o descriere motivată a cadrului juridic și de fapt al litigiilor din acțiunile principale, precum și a motivelor pentru care instanța de trimitere a considerat că răspunsul la întrebarea adresată în fiecare litigiu îi este necesar pentru pronunțarea hotărârii.

- 28 În plus, deși este adevărat că deciziile de trimitere nu expun în detaliu acțiunile principale și în special drepturile și obligațiile specifice care constituie obiectul acestor litigii, nu este mai puțin adevărat că acestea din urmă privesc servicii de comunicații electronice între utilizatori finali și furnizori, precum și proceduri extrajudiciare de soluționare a litigiilor menționate, instanța de trimitere referindu-se, pe de altă parte, în mod expres, la considerentul (47) al Directivei privind serviciul universal și la articolul 34 din aceasta.
- 29 Prin urmare, trebuie să se concluzioneze că întrebarea adresată are ca obiect interpretarea dreptului Uniunii și că o astfel de interpretare se dovedește necesară pentru soluționarea acțiunilor principale.
- 30 În consecință, întrebarea preliminară trebuie declarată admisibilă.

Cu privire la fond

- 31 Cu titlu introductiv, trebuie să se sublinieze că întrebarea adresată de instanța de trimitere nu se raportează numai la Directiva privind serviciul universal, la Recomandarea 98/257 și la dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă consacrat de articolul 6 din CEDO, ci și la Directiva 1999/44 și la Recomandarea 2001/310.
- 32 În ceea ce privește Directiva 1999/44, serviciile de comunicații nefiind incluse, potrivit articolului 1 din aceasta, în domeniul de aplicare al acestei directive, trebuie să se constate că aceasta nu este aplicabilă cauzelor principale.

- 33 În raport cu Recomandarea 2001/310, trebuie să se amintească faptul că, în temeiul considerentului (47) al Directivei privind serviciul universal, cu ocazia punerii la dispoziție a procedurilor pentru soluționarea litigiilor prevăzute de aceasta, statele membre ar trebui să ia pe deplin în considerare Recomandarea 98/257.
- 34 Or, potrivit celui de al nouălea considerent al acestei din urmă recomandări, domeniul său de aplicare este limitat la procedurile care, independent de denumirea lor, conduc la o soluționare a litigiului prin intervenția activă a unei terțe persoane care propune sau impune o soluție, fără a avea totuși în vedere procedurile care, precum cele prevăzute de Recomandarea 2001/310, se limitează la o încercare de apropiere a părților pentru a le convinge să găsească o soluție de comun acord.
- 35 Trebuie, așadar, să se constate că procedurile de soluționare a litigiilor prevăzute de Directiva privind serviciul universal nu trebuie să se limiteze la o încercare de apropiere a părților pentru a le convinge să găsească o soluție de comun acord, dar trebuie să conducă la o soluționare a litigiilor prin intervenția activă a unei terțe persoane care propune sau impune o soluție.
- 36 În cauzele principale, procedura extrajudiciară obligatorie prevăzută de reglementarea națională în discuție nu se limitează să apropie părțile, ci le propune acestora o soluție, prin intervenția activă a unui organism de conciliere. Prin urmare, trebuie să se constate că nici Recomandarea 2001/310 nu este aplicabilă acțiunilor principale.
- 37 În consecință, întrebarea instanței de trimitere trebuie să fie înțeleasă ca urmărind să afle, în esență, dacă articolul 34 din Directiva privind serviciul universal și principiul protecției jurisdicționale efective trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări a unui stat membru în temeiul căreia litigiile în materie de servicii de

comunicații electronice între utilizatorii finali și furnizorii acestor servicii, referitoare la drepturile conferite de această directivă, trebuie să facă obiectul unei încercări obligatorii de conciliere extrajudiciară ca o condiție de admisibilitate a acțiunilor în justiție.

Cu privire la articolul 34 din Directiva privind serviciul universal

38 În temeiul articolului 34 din Directiva privind serviciul universal, statele membre au obligația să asigure punerea la dispoziție a unor proceduri extrajudiciare transparente, simple și ieftine care permit o soluționare echitabilă și rapidă a litigiilor care implică consumatori și referitoare la aspecte prevăzute în această directivă. Procedurile menționate nu aduc atingere procedurilor judiciare de drept intern.

39 Astfel cum s-a subliniat la punctul 33 din prezenta hotărâre, cu ocazia punerii la dispoziție a procedurilor extrajudiciare menționate, statele membre ar trebui să ia pe deplin în considerare Recomandarea 98/257.

40 În această privință, trebuie amintit că din jurisprudența Curții rezultă că, deși recomandările nu sunt destinate să producă efecte obligatorii și nu sunt în măsură să creze drepturi pe care particularii le pot invoca în fața unei instanțe naționale, acestea nu sunt totuși lipsite de efect juridic. Astfel, instanțele naționale trebuie să ia în considerare recomandările în vederea soluționării litigiilor care le sunt deduse judecătii, mai ales atunci când acestea clarifică interpretarea dispozițiilor naționale adoptate în scopul de a asigura punerea lor în aplicare sau atunci când au drept obiect completarea dispozițiilor Uniunii Europene cu caracter obligatoriu (a se vedea Hotărârea din 13 decembrie 1989, *Grimaldi*, C-322/88, Rec., p. 4407, punctele 7, 16 și 18, precum și Hotărârea din 11 septembrie 2003, *Altair Chimica*, C-207/01, Rec., p. I-8875, punctul 41).

- 41 Cu toate acestea, trebuie să se constate că nici Directiva privind serviciul universal, nici Recomandarea 98/257 nu prevăd modalitățile sau caracteristicile specifice procedurilor extrajudiciare care trebuie să fie aplicate, cu excepția elementelor citate la articolul 34 din directiva menționată și amintite la punctul 38 din prezenta hotărâre, precum și a principiilor independenței, transparenței, contradictorialității, eficacității, legalității, libertății și reprezentării, enunțate de Recomandarea 98/257.
- 42 Printre elementele și principiile sus-menționate, trebuie să se observe că niciunul dintre acestea nu permite să se concluzioneze în sensul unei limitări a competențelor statelor membre în ceea ce privește posibilitatea de a stabili caracterul obligatoriu al procedurilor extrajudiciare de soluționare a litigiilor.
- 43 În acest sens, trebuie subliniat că, în conformitate cu alineatul (4) al articolului 34 din Directiva privind serviciul universal, precum și cu principiul libertății prevăzut la punctul VI din Recomandarea 98/257, singura condiție impusă în această privință este menținerea dreptului de a sesiza instanțele competente pentru soluționarea judiciară a litigiilor.
- 44 În consecință, dat fiind că Directiva privind serviciul universal nu dezvoltă mai mult modalitățile sau caracteristicile procedurilor prevăzute la articolul 34, revine statelor membre obligația de a reglementa modalitățile procedurilor menționate, inclusiv caracterul lor obligatoriu, cu respectarea efectului util al acestei directive.
- 45 În această privință, trebuie să se constate că articolul 34 alineatul (1) din Directiva privind serviciul universal stabilește drept obiectiv pentru statele membre instituirea unor proceduri extrajudiciare pentru soluționarea litigiilor nerezolvate, care implică consumatori și referitoare la aspecte prevăzute în directiva menționată. În aceste condiții, faptul că o reglementare națională, precum cea în discuție în acțiunile principale, nu numai că a instituit o procedură de conciliere extrajudiciară, ci, în plus, a făcut obligatorie recurgerea la aceasta anterior sesizării unui organ jurisdicțional nu

este de natură să compromită realizarea obiectivului menționat mai sus. Dimpotrivă, o astfel de reglementare, prin faptul că garantează caracterul sistematic al recurgerii la o procedură extrajudiciară de soluționare a litigiilor, urmărește consolidarea efectului util al Directivei privind serviciul universal.

- 46 Cu toate acestea, în măsura în care instituirea unei proceduri obligatorii de încercare de conciliere constituie o condiție de admisibilitate a acțiunilor în justiție, trebuie să se examineze dacă aceasta este compatibilă cu dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă.

Cu privire la principiile echivalenței și efectivității, precum și la principiul protecției jurisdicționale efective

- 47 În primul rând, conform unei jurisprudențe constante, în lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru atribuția de a desemna instanțele competente și de a prevedea modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, statele membre având însă responsabilitatea de a asigura, în fiecare caz, o protecție efectivă a acestor drepturi (a se vedea Hotărârea din 15 aprilie 2008, Impact, C-268/06, Rep., p. I-2483, punctele 44 și 45, precum și Hotărârea Mono Car Styling, citată anterior, punctul 48).
- 48 În acest sens, astfel cum rezultă dintr-o jurisprudență consacrată, modalitățile procedurale aplicabile acțiunilor destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii nu trebuie să fie mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor acțiuni similare de drept intern (principiul echivalenței) și nu trebuie să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică comunitară (principiul efectivității) (a se vedea Hotărârea Impact, citată anterior, punctul 46 și jurisprudența citată).

- 49 Aceste cerințe privind echivalența și efectivitatea exprimă obligația generală a statelor membre de a asigura protecția jurisdicțională a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii. Acestea se aplică atât pe planul desemnării instanțelor competente să judece acțiuni întemeiate pe acest drept, cât și în ceea ce privește definirea modalităților procedurale (a se vedea Hotărârea Impact, citată anterior, punctele 47 și 48, precum și Hotărârea din 29 octombrie 2009, Pontin, C-63/08, Rep., p. I-10467, punctul 44).
- 50 În cauzele principale, rezultă că principiul echivalenței este respectat.
- 51 Astfel, pe de o parte, instanța de trimitere nu a invocat niciun element privind o eventuală nerespectare a principiului echivalenței. Pe de altă parte, guvernul italian a confirmat în cadrul ședinței că norma națională în discuție în acțiunile principale se aplică fără distincție atât acțiunilor întemeiate pe încălcarea dreptului Uniunii, cât și celor întemeiate pe nerespectarea dreptului intern în materie de comunicații electronice.
- 52 În ceea ce privește principiul efectivității, este, desigur, adevărat că faptul de a impune punerea în aplicare în prealabil a unei proceduri de conciliere extrajudiciare ca o condiție de admisibilitate a unei acțiuni în justiție afectează exercitarea drepturilor conferite particularilor de Directiva privind serviciul universal.
- 53 Cu toate acestea, diferite elemente fac că rezulte că o procedură obligatorie de conciliere, precum cea în cauză în acțiunea principală, nu este de natură să facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite justițiabililor de directiva respectivă.
- 54 Astfel, în primul rând, rezultatul procedurii de conciliere nu este obligatoriu în privința părților în cauză și nu afectează, așadar, dreptul lor la o acțiune în justiție.

- 55 În al doilea rând, procedura de conciliere nu determină, în condiții normale, o întârziere substanțială pentru introducerea unei acțiuni în justiție. Astfel, termenul pentru încheierea procedurii de conciliere este de 30 de zile de la data depunerii cererii, iar după expirarea acestui termen, părțile pot introduce o acțiune în justiție chiar dacă procedura nu s-a încheiat.
- 56 În al treilea rând, prescrierea drepturilor este suspendată pe parcursul duratei procedurii de conciliere.
- 57 În al patrulea rând, cheltuielile legate de procedura de conciliere în fața Co.re.com sunt inexistente. În ceea ce privește procedurile de conciliere în fața altor organisme, dosarul prezentat Curții nu conține nicio indicație potrivit căreia aceste cheltuieli ar fi importante.
- 58 Cu toate acestea, exercitarea drepturilor conferite de Directiva privind serviciul universal ar putea să devină practic imposibilă sau excesiv de dificilă pentru anumiți justițiabili, și în special pentru cei care nu dispun de acces la internet, dacă nu s-ar putea accede la procedura de conciliere decât pe cale electronică. Revine instanței de trimitere să verifice dacă aceasta este situația, în special având în vedere dispoziția de la articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul de soluționare.
- 59 De asemenea, revine acestei instanțe să verifice dacă, în cazuri excepționale în care sunt necesare măsuri provizorii, procedura de conciliere fie permite, fie nu împiedică adoptarea acestor măsuri.
- 60 În aceste condiții, trebuie să se ia în considerare că reglementarea națională în cauză în acțiunea principală respectă principiul efectivității în măsura în care calea electronică nu constituie unicul mijloc de acces la procedura de conciliere și în măsura în

care sunt posibile măsuri provizorii în cazurile excepționale în care urgența situației le impune.

- 61 În al doilea rând, trebuie amintit că principiul protecției jurisdicționale efective constituie un principiu general al dreptului Uniunii care decurge din tradițiile constituționale comune ale statelor membre și care a fost consacrat la articolele 6 și 13 din CEDO, acest principiu fiind de altfel reafirmat la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (a se vedea Hotărârea Mono Car Styling, citată anterior, punctul 47 și jurisprudența citată).
- 62 În această privință, în cauzele principale în discuție nu se contestă faptul că, prin condiționarea admisibilității acțiunilor în justiție introduse în materia serviciilor de comunicații electronice de punerea în aplicare a unei încercări obligatorii de conciliere, reglementarea națională în cauză introduce o etapă suplimentară pentru accesul la instanță. Această condiție ar putea să afecteze principiul protecției jurisdicționale efective.
- 63 Cu toate acestea, dintr-o jurisprudență constantă rezultă că drepturile fundamentale nu constituie prerogative absolute, ci pot să cuprindă restricții, cu condiția ca acestea să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite de măsura în cauză și să nu implice, din perspectiva scopului urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă care ar aduce atingere însuși conținutului drepturilor astfel garantate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iunie 2006, Dokter și alții, C-28/05, Rec., p. I-5431, punctul 75 și jurisprudența citată, precum și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Fogarty împotriva Regatului Unit din 21 noiembrie 2001, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-XI, § 33).
- 64 Or, astfel cum a subliniat guvernul italian în cadrul ședinței, trebuie să se constate mai întâi că dispozițiile naționale în cauză vizează o soluționare mai rapidă și mai puțin costisitoare a litigiilor în materie de comunicații electronice, precum și o degrevare a instanțelor și urmăresc, în consecință, obiective de interes general legitime.

65 În continuare, rezultă că impunerea unei proceduri de soluționare extrajudiciară, precum cea prevăzută în reglementarea națională în cauză în acțiunea principală, nu este, în raport cu modalitățile precise de funcționare a procedurii respective, menționate la punctele 54-57 din prezenta hotărâre, disproporționată în raport cu obiectivele urmărite. Astfel, pe de o parte, precum a constatat avocatul general la punctul 47 din concluzii, nu există o alternativă mai puțin constrângătoare la punerea în aplicare a unei proceduri obligatorii, introducerea unei proceduri de soluționare extrajudiciară pur facultative neconstituind un motiv la fel de eficace pentru a atinge obiectivele menționate. Pe de altă parte, nu există o disproporție vădită între aceste obiective și eventualele inconveniente cauzate de caracterul obligatoriu al procedurii de conciliere extrajudiciare.

66 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se considere că procedura națională în cauză în acțiunile principale respectă de asemenea principiul protecției jurisdicționale efective, sub rezerva condițiilor menționate la punctele 58 și 59 din prezenta hotărâre.

67 În consecință, trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că:

— Articolul 34 din Directiva privind serviciul universal trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări a unui stat membru în temeiul căreia litigiile în materie de servicii de comunicații electronice între utilizatorii finali și furnizorii acestor servicii, referitoare la drepturi conferite de această directivă, trebuie să facă obiectul unei încercări obligatorii de conciliere extrajudiciară ca o condiție de admisibilitate a acțiunilor în justiție.

— Nici principiile echivalenței și al efectivității, nici principiul protecției jurisdicționale efective nu se opun unei reglementări naționale care impune, pentru astfel de litigii, punerea în aplicare în prealabil a unei proceduri de conciliere extrajudiciară atunci când această procedură nu conduce la o decizie obligatorie în privința părților, nu determină o întârziere substanțială pentru introducerea

unei acțiuni în justiție, suspendă prescrierea drepturilor în cauză și nu generează cheltuieli sau generează cheltuieli reduse pentru părți, în măsura în care totuși calea electronică nu constituie unicul mijloc de acces la procedura de conciliere și sunt posibile măsuri provizorii în cazurile excepționale în care urgența situației le impune.

Cu privire la cheltuielile de judecată

⁶⁸ Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară:

- **Articolul 34 din Directiva 2002/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații (Directiva privind serviciul universal) trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări a unui stat membru în temeiul căreia litigiile în materie de servicii de comunicații electronice între utilizatorii finali și furnizorii acestor servicii, referitoare la drepturi conferite de această directivă, trebuie să facă obiectul unei încercări obligatorii de conciliere extrajudiciară ca o condiție de admisibilitate a acțiunilor în justiție.**

- **Nici principiile echivalenței și al efectivității, nici principiul protecției jurisdicționale efective nu se opun unei reglementări naționale care impune,**

pentru astfel de litigii, punerea în aplicare în prealabil a unei proceduri de conciliere extrajudiciară atunci când această procedură nu conduce la o decizie obligatorie în privința părților, nu determină o întârziere substanțială pentru introducerea unei acțiuni în justiție, suspendă prescrierea drepturilor în cauză și nu generează cheltuieli sau generează cheltuieli reduse pentru părți, în măsura în care totuși calea electronică nu constituie unicul mijloc de acces la respectiva procedură de conciliere și sunt posibile măsuri provizorii în cazurile excepționale în care urgența situației le impune.

Semnături