

ALASSINI IN DRUGI

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 18. marca 2010\*

V združenih zadevah C-317/08, C-318/08, C-319/08 in C-320/08,

katerih predmet so predlogi za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki jih je vložilo Giudice di pace di Ischia (Italija) s sklepi z dne 4. aprila 2008, ki so prispeli na Sodišče 15. julija 2008, v postopkih

**Rosalba Alassini**

proti

**Telecom Italia SpA (C-317/08)**

in

**Filomena Califano**

\* Jezik postopka: italijanščina.

proti

**Wind SpA (C-318/08)**

in

**Lucia Anna Giorgia Iacono**

proti

**Telecom Italia SpA (C-319/08)**

in

**Multiservice Srl**

proti

**Telecom Italia SpA (C-320/08),**

I - 2232

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik tretjega senata v funkciji predsednika četrtega senata, R. Silva de Lapuerta (poročevalka), G. Arestis, J. Malenovský in T. von Danwitz, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,  
sodna tajnica: R. Šereš, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 10. septembra 2009,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Wind SpA D. Cutolo, odvetnik,
- za italijansko vlado P. Gentili, avvocato dello Stato,
- za nemško vlado M. Lumma in J. Kemper, zastopnika,
- za poljsko vlado M. Dowgielewicz, zastopnik,

- za Komisijo Evropskih skupnosti N. Bambara, A. Nijenhuis, I. V. Rogalski in S. La Pergola, zastopniki,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 19. novembra 2009

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predlogi za sprejetje predhodne odločbe se nanašajo na razlago načela učinkovitega sodnega varstva z vidika nacionalne ureditve, ki kot pogoj za dopustnost tožbe določa poskus obvezne izvensodne poravnave v nekaterih sporih med ponudniki in končnimi uporabniki, na katere se nanaša Direktiva 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (Direktiva o univerzalnih storitvah) (UL L 108, str. 51).
- 2 Ti predlogi so bili vloženi v okviru štirih sporov med R. Alassini in družbo Telecom Italia SpA, F. Califano in družbo Wind SpA, L. A. G. Iacono in družbo Multiservice Srl ter med družbo Multiservice Srl in družbo Telecom Italia Spa zaradi domnevnih neizpolnitev pogodb o zagotavljanju telefonskih storitev, ki so bile sklenjene med strankami iz postopka v glavni stvari in vsakokratno toženo stranko iz postopka v glavni stvari, ponudnikom teh storitev.

## Pravni okvir

### *Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin*

- 3 Člen 6(1) z naslovom „Pravica do poštenega sojenja“ Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP), določa:

„Vsakdo ima pravico, da o njegovih civilnih pravicah in obveznostih ali o kakršnihkoli kazenskih obtožbah zoper njega pravično in javno ter v razumnem roku odloča neodvisno in nepristransko z zakonom ustanovljeno sodišče. [...]“

### *Pravo Unije*

- 4 Člen 47 Listine Unije o temeljnih pravicah, ki je bila razglašena 7. decembra 2000 v Nici (UL C 364, str. 1), kakor je bila spremenjena 12. decembra 2007 v Strasbourgu (UL C 303, str. 1), ki je naslovljen „Pravica do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča“, določa:

„Vsakdo, ki so mu kršene pravice in svoboščine, zagotovljene s pravom Unije, ima pravico do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem v skladu s pogoji, določenimi v tem členu.“

Vsakdo ima pravico, da o njegovi zadevi pravično, javno in v razumnem roku odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom predhodno ustanovljeno sodišče. Vsakdo ima možnost svetovanja, obrambe in zastopanja.

Osebam, ki nimajo zadostnih sredstev, se odobri pravna pomoč, kolikor je ta potrebna za učinkovito zagotovitev dostopa do sodnega varstva.“

- 5 V uvodni izjavi 47 Direktive o univerzalnih storitvah je navedeno:

„V smislu konkurenčnega okolja naj nacionalni regulativni organi pri obravnavi vprašanj v zvezi s pravicami končnih uporabnikov upoštevajo vidike zainteresiranih strank, vključno z vidiki uporabnikov in potrošnikov. Na voljo naj bodo učinkoviti postopki za reševanje sporov med potrošniki na eni strani in podjetji, ki zagotavljajo javno dostopne komunikacijske storitve, na drugi strani. Države članice naj v celoti upoštevajo Priporočilo Komisije 98/257/ES z dne 30. marca 1998 o načelih, ki veljajo za organe, odgovorne za izvensodne poravnave sporov potrošnikov [UL L 115, str. 31] [...]“

- 6 Člen 1 Direktive o univerzalnih storitvah določa:

„1. V okviru Direktive 2002/21/ES (Okvirna direktiva) ta direktiva obravnava zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev za končne uporabnike. Cilj je

v celotni Skupnosti zagotoviti razpoložljivost zelo kakovostnih javno dostopnih storitev z učinkovito konkurenco in izbiro ter obravnavati okoliščine, v katerih potrebe končnih uporabnikov na trgu niso izpolnjene v zadovoljivem merilu.

2. V tej direktivi so določene pravice končnih uporabnikov in ustrezne obveznosti podjetij pri zagotavljanju javno dostopnih elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev. V zvezi z zagotavljanjem univerzalne storitve v okolju odprtih in konkurenčnih trgov ta direktiva opredeljuje minimalni nabor storitev določene kakovosti, do katerih imajo z vidika specifičnih nacionalnih pogojev vsi končni uporabniki dostop po dostopni ceni, ne da bi se s tem izkrivljala konkurenca. V tej direktivi so določene tudi obveznosti glede zagotavljanja nekaterih obveznih storitev, kot je zagotavljanje zakupljenih vodov v maloprodaji.“

- 7 Člen 34 Direktive o univerzalnih storitvah, ki je naslovljen „Izvensodno reševanje sporov“, določa:

„1. Države članice zagotovijo, da so na voljo transparentni, preprosti in cenovno dostopni izvensodni postopki za obravnavo nerešenih sporov, ki vključujejo potrošnike in obravnavajo vprašanja v zvezi s to direktivo. Države članice sprejmejo ukrepe, s katerimi zagotovijo, da taki postopki omogočajo pravično in hitro reševanje sporov in lahko, če je upravičeno, sprejmejo sistem povračila in/ali nadomestila. Države članice lahko te obveznosti razširijo še na spore, ki vključujejo druge končne uporabnike.

2. Države članice zagotovijo, da njihova zakonodaja ne ovira ustanovitve uradov za pritožbe in izvajanja sprotnih storitev na ustrezni ozemeljski ravni, da bi omogočile potrošnikom in končnim uporabnikom dostop do reševanja sporov.

3. Kadar taki spori vključujejo stranke v različnih državah članicah, države članice uskladijo svoja prizadevanja za rešitev spora.

4. Ta člen ne posega v postopke nacionalnih sodišč.“

- 8 Člen 1(1) in (2) Direktive 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. maja 1999 o nekaterih vidikih prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij (UL L 171, str. 12), ki je naslovljen „Področje uporabe in opredelitve pojmov“, določa:

„1. Namen te direktive je približevanje zakonov in drugih predpisov držav članic o nekaterih vidikih prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij, da bi se zagotovila enotna minimalna raven varstva potrošnikov v okviru notranjega trga.

2. V tej direktivi:

[...]



(b) *potrošniško blago*: pomeni premične materialne predmete, razen:

- blaga, prodanega v okviru izvršbe ali drugih sodnih ukrepov,
- vode in plina, če se ne prodajata v omejeni prostornini ali določeni količini,
- elektrike;

[...]“

*Priporočili 98/257 in 2001/310/ES*

- 9 Peta, šesta in deveta uvodna izjava Priporočila Komisije 98/257 se glasijo:

„[K]er izkušnja več držav članic kaže, da je z alternativnim načinom izvensodne poravnave sporov potrošnikov, če je zagotovljeno spoštovanje določenih temeljnih

načel, mogoče zagotoviti dobre rezultate tako za potrošnike kot za podjetja, tako da se znižajo stroški in trajanje sporov potrošnikov;

ker bi določitev teh načel na evropski ravni olajšala izvedbo izvensodnih postopkov za poravnavo sporov potrošnikov; s tem bi se lahko – glede na čezmejne spore – okrepilo medsebojno zaupanje izvensodnih organov, ki obstajajo v različnih državah članicah, kakor tudi zaupanje potrošnikov v različne obstoječe nacionalne postopke; ta merila bi ponudnikom s sedežem v drugi državi članici olajšala ponudbo njihovih storitev v drugi državi članici;

[...]

ker se to priporočilo nanaša na postopke, ki neodvisno od svojega poimenovanja z aktivno intervencijo tretje osebe, ki predlaga ali predpiše rešitev, vodijo do poravnave; ne nanaša se na postopke, ki so omejeni zgolj na poskus zblížanja strank, da se jih prepriča, da poiščejo sporazumno rešitev.“

<sup>10</sup> Točka VI Priporočila 98/257, naslovljena „Načelo svobode trgovanja“, določa:

„Odločitev organa je za stranki lahko zavezujoča, le če sta bili o njej predhodno obveščeni in sta jo izrecno sprejeli.

Privolitev potrošnika v izvensodni postopek ne sme izhajati iz obveznosti, ki je nastala, preden je prišlo do spornega vprašanja, če so zaradi te obveznosti potrošniki prikrajšani za pravico, da za rešitev spora pri pristojnem sodišču začnejo sodne postopke.“

- 11 V oddelku I Priporočila Komisije 2001/310/ES z dne 4. aprila 2001 o načelih za izvensodne organe, ki so pristojni za sporazumno reševanje sporov (UL L 109, str. 56), ki je naslovljen „Področje uporabe“, je določeno:

„1. To priporočilo velja za tretje organe, ki so pristojni za postopke izvensodnega reševanja sporov potrošnikov, pri katerih se – neodvisno od njihovega poimenovanja – poskuša rešiti spor s tem, da se stranke zblížajo, da se jih prepriča, da poiščejo sporazumno rešitev.

2. Ne uporabi se za postopke obravnavanja pritožb potrošnikov, ki jih vodijo podjetja in pri katerih se podjetje pogaja neposredno s potrošnikom, oziroma za postopek, ki se izvaja za podjetje ali v njegovem imenu.“

### *Nacionalno pravo*

- 12 Italijanska republika je Direktivo o univerzalnih storitvah prenesla z zakonsko uredbo št. 259 z dne 1. avgusta 2003 o zakoniku o elektronskih komunikacijah (GURI št. 214 z dne 15. septembra 2003, str. 3).

13 Člen 84 tega zakonika določa:

„1. Nadzorni organ v skladu s členom 1(11), (12) in (13) zakona št. 249 z dne 31. julija 1997 [o ustanovitvi regulatornega organa za komunikacije in o določitvi pravil glede sistemov za telekomunikacijo in radiotelevizijo (redni dodatek h GURI št. 177 z dne 31. julija 1997)] sprejme pregledne, preproste in cenovno ugodne postopke za reševanje sporov, v katerih so udeleženi potrošniki in končni uporabniki in ki se nanašajo na določbe tega poglavja, da bi se omogočila pravična in hitra rešitev spora; pri tem je mogoče po potrebi predvideti sistem nadomestila ali odškodnine.

2. Nadzorni organ v soglasju s stalno konferenco za odnose med državo, deželami in avtonomnima provincama Trento in Bolzano ter prav tako v skladu s členom 1(13) zakona št. 249 z dne 31. julija 1997 vzpodbuja, da se z dejansko zaposlenimi in stvarno opremo, ki jo je mogoče kupiti z rednimi proračunskimi sredstvi, brez povečanja izdatkov ustanovijo uradi za pritožbe in izvajanje spletnih storitev na ustrezni ozemeljski ravni, da bi omogočile potrošnikom in končnim uporabnikom dostop do reševanja sporov.

3. Pri sporih, ki vključujejo državljane drugih držav članic, nadzorni organ uskladi svoja prizadevanja za rešitev spora z drugimi zadevnimi nadzornimi organi.

4. Ta člen ne posega v predpise glede postopkov nacionalnih sodišč in, do prenosa določb iz odstavkov 1 in 2, glede veljavnih postopkov s področja izvensodnega reševanja sporov na dan objave tega zakonika v *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* [Uradni list Italijanske republike].“

- 14 V skladu z zakonom št. 249 z dne 31. julija 1997 pristojnost nadzornega organa vključuje spore s področja elektronskih komunikacij med končnimi uporabniki in ponudniki storitev zaradi kršitev določb o univerzalni storitvi in pravicah končnih uporabnikov.
- 15 Nadzorni organ je s sklepom št. 173/07/CONS (GURI št. 120 z dne 25. maja 2007, str. 19) sprejel uredbo o poravnavi sporov med ponudniki komunikacijskih storitev in končnimi uporabniki (v nadaljevanju: uredba o poravnavi).
- 16 Člen 3 uredbe o poravnavi določa:

„1. Tožba, vložena pri sodišču, je v sporih v smislu člena 2(1) nedopustna, dokler krajevno pristojni Co.re.com [regionalni odbor za telekomunikacije], na katerega je prenesena naloga poravnave, ali organ, pristojen za izvensodno poravnavo, v skladu s členom 13 ne opravi obveznega poskusa poravnave.

2. Če naloga iz odstavka 1 ni bila poverjena krajevno pristojnemu Co.re.com [regionalnemu odboru za telekomunikacije], mora biti obvezen poskus poravnave opravljen pred organom iz člena 13.

3. Rok za izvedbo postopka poravnave je trideset dni od dneva, ko je bila predlagana; po poteku tega roka lahko stranke vložijo tožbo pri sodišču, tudi če postopek ni končan.“

17 Člen 13 uredbe o poravnavi določa:

„1. Alternativno postopku poravnave pred Co.re.com lahko udeleženci opravijo obvezen poskus poravnave tudi s sredstvi elektronske telekomunikacije pred organi za izvensodno poravnavo v potrošniških sporih po členu 1(o) tega predpisa.

2. V ta namen se uporabnik lahko obrne tudi na organe, ki so bili ustanovljeni s pogodbo med operaterji in združenji za varstvo potrošnikov na nacionalni ravni, če ti organi poslujejo brezplačno in ravnajo v skladu z načeli transparentnosti, pravičnosti in učinkovitosti v smislu Priporočila 2001/310/ES.

3. Posodobljen seznam organov, navedenih v predhodnih odstavkih, je dostopen na spletni strani organa.

4. Organi, ustanovljeni v skladu z odstavkom 2, se po preizkusu temeljnih načel uvrstijo na seznam, naveden v odstavku 3, če je vložena posebna zahteva, ki jo podpišejo stranke, ki sta ji priloženi izjava o soglasju najmanj dveh tretjin združenj potrošnikov, ki so reprezentativni na nacionalni ravni, in kopija poslovnika.

5. Zahtevo je treba v skladu z istimi postopki obnoviti vsaki dve leti. Če se zahteva ne obnovi, nadzorni organ po uradni dolžnosti izbriše organ s seznama, navedenega v odstavku 3.

6. Nadzorni organ lahko na prošnjo vsakega zainteresiranega s seznama izbriše organe, glede katerih je bilo ugotovljeno, da ne upoštevajo temeljnih načel iz odstavka 2.“

### **Spori o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje**

- 18 Iz predložitvenih sklepov je razvidno, da so tožene stranke ugovarjale vsem tožbam, ki so jih vložile tožeče stranke v postopkih v glavni stvari, češ da so na podlagi členov 3 in 13 uredbe o poravnavi nedopustne, ker tožeče stranke predhodno niso opravile obveznega poskusa poravnave pred Co.re.com., kot določajo te določbe.
- 19 Predložitveno sodišče pa opozarja na to, da Co.re.com, kot je predviden v nacionalnih predpisih, v deželi Kampanija še ni bil ustanovljen, kar naj bi povzročilo obveznost poskusa obvezne poravnave pred drugimi organi, in sicer tistimi, ki so določeni v členu 13. Vendar pa ni bilo nobenega preizkusa, ali ti organi ustrezajo temeljnim načelom, opredeljenim v Priporočilu 2001/310, zlasti glede brezplačnosti oziroma primernih stroškov, ki nastanejo zaradi poskusa poravnave spora, ki se izvede pred temi organi, kakor tudi glede znanosti in enostavnosti postopkov poravnave.
- 20 Vendar tudi če bi bil Co.re.com v deželi Kampanija ustanovljen, predložitveno sodišče meni, da obvezna narava poravnave spora, kot ga določajo predpisi, ki so sporni v postopku v glavni stvari, lahko pomeni oviro za izvrševanje pravice končnih uporabnikov, zlasti zato ker bi bilo poravnavo treba nujno izvesti s sredstvi elektronskega komuniciranja. Predložitveno sodišče dalje opozarja, da je bil poskus izvensodne poravnave že izveden na prvi obravnavi v običajnem sodnem postopku.

- 21 V teh okoliščinah je Giudice di pace di Ischia v vsaki od obravnavanih zadev odločilo, da prekine odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predloži to vprašanje:

„Ali imajo zgoraj navedene določbe prava Skupnosti (iz člena 6 [EKČP], Direktive [o univerzalnih storitvah], Direktive [1999/44] ter priporočil [2001/310 in 98/257]) neposredno zavezujoč učinek in jih je treba razlagati tako, da spori ,s področja elektronskih telekomunikacij med končnimi uporabniki in operaterji, ki izhajajo iz nespoštovanja določb v zvezi z univerzalno storitvijo in s pravicami končnih uporabnikov, ki so določene z zakonskimi normami, s sklepi nadzornega organa, s pogodbenimi pogoji in z listino o storitvah‘ (spori, določeni v členu 2 Priloge A k Sklepu št. 173/07/CONS), ne smejo biti podvrženi obveznemu poskusu izvensodne poravnave, brez katerega se ne more začeti sodni postopek, ker te določbe prevladajo nad normo, ki izhaja iz člena 3(1) [Priloge A k zgoraj navedenemu] sklepu [...] nadzornega organa za telekomunikacije?“

- 22 S sklepom predsednika Sodišča z dne 16. septembra 2008 so bile zadeve od C-317/08 do C-320/08 združene za pisni in ustni postopek ter izdajo skupne sodbe.

## **Vprašanje za predhodno odločanje**

### *Dopustnost*

- 23 Italijanska vlada je na ustni obravnavi uveljavljala nedopustnost vprašanja za predhodno odločanje. Po njenem mnenju je vprašanje zgolj hipotetično, ker predložitveno sodišče ni poimenovalo pravic, ki so določene v pravu Unije.



- 24 Tudi Komisija, ne da bi vprašanje za predhodno odločanje opredelila za nedopustno, se sklicuje na nujnost, da ima postopek v glavni stvari navezno okoliščino v pravu Unije, kar bi po mnenju te institucije samodejno izhajalo iz vprašanj za predhodno odločanje.
- 25 V zvezi s tem je treba opozoriti, da v okviru postopka, določenega v členu 234 ES, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi tako potrebo po izdaji predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, ter ustreznost vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Kadar se predložena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, je Sodišče načeloma dolžno odločati (glej zlasti sodbe z dne 18. julija 2007 v zadevi Lucchini, C-119/05, ZOdl., str. I-6199, točka 43, z dne 22. decembra 2008 v zadevi Magoora, C-414/07, ZOdl., str. I-10921, točka 22, in z dne 16. julija 2009 v zadevi Mono Car Styling, C-12/08, ZOdl., str. I-6653, točka 27).
- 26 Tako lahko Sodišče predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo nacionalno sodišče, zavrne le, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora v postopku v glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, potrebnih za to, da bi lahko ustrezno odgovorilo na zastavljena vprašanja (glej zlasti sodbi z dne 13. marca 2001 v zadevi PreussenElektra, C-379/98, Recueil, str. I-2099, točka 39, in z dne 5. decembra 2006 v združenih zadevah Cipolla in drugi, C-94/04 in C-202/04, ZOdl., str. I-11421, točka 25, ter zgoraj navedeni sodbi Magoora, točka 23, in Mono Car Styling, točka 28).
- 27 V zvezi s tem postopkom za sprejetje predhodne odločbe je treba ugotoviti, prvič, da predložitvena odločba vsebuje podrobno predstavitev pravnega in dejanskega okvira spora o glavni stvari ter razlogov, iz katerih je predložitveno sodišče menilo, da je treba za sprejetje odločitve odgovoriti na zastavljena vprašanja.

- 28 Tudi če v predložitvenih sklepih niso navedene podrobnosti glede sporov o glavni stvari, zlasti pa pravice in obveznosti, ki so predmet teh sporov, to ne spremeni, da se ti spori nanašajo na storitve elektronskih komunikacij med končnimi uporabniki in ponudniki ter na postopke izvensodne obravnave, pri čemer se predložitveno sodišče v preostalem izrecno sklicuje na uvodno izjavo 47 Direktive o univerzalnih storitvah in tudi na njen člen 34.
- 29 Ugotoviti je torej treba, da se zastavljena vprašanja nanašajo na pravo Unije in da se taka razlaga izkaže za potrebno za rešitev spora o glavni stvari.
- 30 Zato je treba predlog za sprejetje predhodne odločbe razglasiti za dopusten.

### *Vsebinska presoja*

- 31 Najprej je treba opozoriti, da se vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, ne nanaša zgolj na Direktivo o univerzalnih storitvah, Priporočilo 98/257 in učinkovito sodno varstvo iz člena 6 EKČP, temveč tudi na Direktivo 1999/44 in Priporočilo 2001/310.
- 32 Glede Direktive 1999/44 je zato, ker v skladu z njenim členom 1 komunikacijske storitve ne spadajo na njeno področje uporabe, treba ugotoviti, da je ni mogoče uporabiti v postopkih v glavni stvari.

- 33 Glede Priporočila 2001/310 je treba spomniti, da morajo države članice v skladu z uvodno izjavo 47 Direktive o univerzalnih storitvah pri zagotavljanju postopkov za reševanje sporov, ki jih ta določa, v celoti upoštevati Priporočilo 98/257.
- 34 Področje uporabe Priporočila 98/257 pa je v skladu z njegovo deveto uvodno izjavo omejeno na postopke, ki neodvisno od svojega poimenovanja z aktivno intervencijo tretje osebe, ki predlaga ali predpiše rešitev, vodijo do poravnave, vendar se ne nanaša na postopke, ki so tako kot tisti iz Priporočila 2001/310 omejeni zgolj na poskus zblizanja strank, da se jih prepriča, da poiščejo sporazumno rešitev.
- 35 Zato je treba ugotoviti, da postopki za reševanje sporov, ki jih določa Direktiva o univerzalnih storitvah, ne smejo biti omejeni zgolj na poskus zblizanja strank, da se jih prepriča, da poiščejo sporazumno rešitev, temveč morajo z aktivno intervencijo tretje osebe, ki predlaga ali predpiše rešitev, voditi do poravnave.
- 36 Obvezni izvensodni postopek, kot je predviden v nacionalnih predpisih, v postopkih v glavni stvari ni omejen na zblizanje strank, temveč naj bi se jim v tem postopku z aktivno intervencijo organa za poravnavo predlagalo rešitev. Zato je treba ugotoviti, da Priporočila 2001/310 prav tako ni mogoče uporabiti v postopkih v glavni stvari.
- 37 Vprašanje za predhodno odločanje je treba zato razumeti tako, da predložitveno sodišče z njim sprašuje, ali je treba člen 34 Direktive o univerzalnih storitvah in načelo učinkovitega sodnega varstva razlagati tako, da nasprotujeta predpisu države članice, ki kot pogoj za dopustnost tožbe določa, da morajo biti spori s področja storitev

elektronskih komunikacij med končnimi uporabniki in ponudniki teh storitev zaradi pravic, ki izhajajo iz te direktive, predmet poskusa obvezne izvensodne poravnave.

### Člen 34 Direktive o univerzalnih storitvah

- 38 V skladu s členom 34 Direktive o univerzalnih storitvah morajo države članice zagotoviti, da so na voljo transparentni, preprosti in cenovno dostopni izvensodni postopki za obravnavo sporov, ki omogočajo pravično in hitro reševanje sporov, ki vključujejo potrošnike in obravnavajo vprašanja v zvezi s to direktivo. Ti postopki ne posegajo v postopke nacionalnih sodišč.
- 39 Kot je bilo navedeno v točki 33 te sodbe, morajo države članice pri zagotavljanju postopkov za reševanje sporov, ki jih slednja določa, v celoti upoštevati Priporočilo 98/257.
- 40 V zvezi s tem je treba spomniti, da v skladu s sodno prakso Sodišča priporočila sicer nimajo zavezujočih učinkov in ne morejo ustvariti pravic, na katere bi se lahko sklicevali posamezniki pred nacionalnimi sodišči, vendar pa pravno niso popolnoma brez učinka. Nacionalna sodišča so namreč zavezana, da v sporih, o katerih odločajo, upoštevajo priporočila, zlasti takrat, ko pojasnjujejo nacionalne določbe, ki so bile sprejete zato, da bi se zagotovila njihova izvedba oziroma da bi dopolnjevali predpise Evropske unije (glej sodbi z dne 13. decembra 1989 v zadevi Grimaldi, C-322/88, Recueil, str. 4407, točke 7, 16 in 18, in z dne 11. septembra 2003 v zadevi Altair Chimica, C-207/01, Recueil, str. I-8875, točka 41).

- 41 Vendar pa je treba ugotoviti, da razen elementov, navedenih v členu 34 Direktive o univerzalnih storitvah, ki so povzeti v točki 38 te sodbe, in tudi v Priporočilu 98/257 opredeljenih načel neodvisnosti, preglednosti, kontradiktornosti postopka, učinkovitosti, zakonitosti, svobode in zastopanosti niti Direktiva o univerzalnih storitvah niti Priporočilo 98/257 ne določata podrobnih pravil ali posebnih značilnosti postopkov izvensodne poravnave.
- 42 Navesti je treba, da poleg navedenih elementov in načel nobeden od njiju ne dopušča sklepa, da se lahko omeji pristojnosti držav članic glede možnosti, da se postopkom izvensodne poravnave pripiše obvezna narava.
- 43 V tem smislu je treba opozoriti, da je v skladu z odstavkom 4 člena 34 Direktive o univerzalnih storitvah in tudi v skladu z načelom svobode, določenem v točki VI Priporočila 98/257, edini predpisani pogoj ohraniti pravico, da se za rešitev spora pri pristojnem sodišču začne sodni postopek.
- 44 Ker Direktiva o univerzalnih storitvah natančneje ne opredeljuje podrobnih pravil ali posebnih značilnosti postopkov, določenih v njenem členu 34, je naloga držav članic, da določijo podrobna pravila v zvezi s temi postopki, pri tem pa morajo zagotoviti polni učinek te direktive.
- 45 Pri tem je treba ugotoviti, da člen 34(1) Direktive o univerzalnih storitvah državam članicam zastavlja cilj, da zagotovijo, da so na voljo izvensodni postopki za reševanje nerešenih sporov, ki vključujejo potrošnike in obravnavajo vprašanja v zvezi s to direktivo. V teh okoliščinah se veljavnost nacionalnega predpisa – kot je sporni v postopkih v glavni stvari, s katerim je bil ne le uveden postopek izvensodnega reševanja sporov, temveč je bila poleg tega tudi vzpostavljena obveznost, da se uveljavlja, preden se pri sodišču začne postopek z vložitvijo tožbe – ne zdi taka, da bi vplivala na

uresničevanje zgoraj navedenih ciljev. Nasprotno, cilj takega predpisa – ker zagotavlja, da se sistematično uveljavlja postopek izvensodnega reševanja sporov – je utrditi polni učinek Direktive o univerzalnih storitvah.

- <sup>46</sup> Zato je treba, če se z uvedbo obveznega poskusa izvensodne poravnave ustvari pogoj za dopustnost tožbe pri sodišču, preučiti, ali je združljiv z zahtevo po učinkovitem sodnem varstvu.

Načeli enakovrednosti in učinkovitosti ter načelo učinkovitega sodnega varstva

- <sup>47</sup> Prvič, če na področju ni ureditve Unije, se v skladu z ustaljeno sodno prakso v nacionalnem pravnem redu vsake države članice določijo pristojna sodišča in postopkovna pravila za pravna sredstva, ki zagotavljajo varstvo pravic, ki jih posameznikom daje pravo Unije, vendar so države članice odgovorne za to, da v vsakem primeru zagotovijo učinkovito varstvo teh pravic (glej sodbo z dne 15. aprila 2008 v zadevi Impact, C-268/06, ZOdl., str. I-2483, točki 44 in 45, in zgoraj navedeno sodbo Mono Car Styling, točka 48).
- <sup>48</sup> Kot izhaja iz ustaljene sodne prakse, v zvezi s tem postopkovna pravila za pravna sredstva, katerih namen je varstvo pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Unije, ne smejo biti manj ugodna od tistih, ki veljajo za podobna nacionalna pravna sredstva (načelo enakovrednosti), in ne smejo praktično onemogočiti oziroma čezmerno otežiti uveljavljanja pravic, ki jih daje pravni red Unije (načelo učinkovitosti) (glej zgoraj navedeno sodbo Impact, točka 46 in navedena sodna praksa).

- 49 Te zahteve po enakovrednosti in učinkovitosti izražajo splošno obveznost držav članic, da zagotovijo sodno varstvo pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava Skupnosti. Veljajo tako za določitev sodišč, pristojnih za odločanje o tožbah, ki temeljijo na tem pravu, kot za opredelitev postopkovnih pravil (glej zgoraj navedeno sodbo Impact, točki 47 in 48, in sodbo z dne 29. oktobra 2009 v zadevi Pontin, C-63/08, ZOdl., str. I-10467, točka 44).
- 50 V postopkih v glavni stvari se zdi, da je bilo spoštovano načelo enakovrednosti.
- 51 Po eni strani namreč predložitveno sodišče ni navedlo nobenega dejavnika v zvezi z morebitno kršitvijo načela enakovrednosti. Italijanska vlada je po drugi strani na obravnavi potrdila, da sporni nacionalni predpis v postopku v glavni stvari brez razlikovanja velja za tožbe, ki temeljijo tako na kršitvi prava Unije kot tudi nacionalnega prava s področja elektronskih komunikacij.
- 52 Glede načela učinkovitosti se s tem, da se kot pogoj za dopustnost tožbe pri sodišču določi predhodna izvedba postopka izvensodne poravnave, sicer vpliva na izvajanje pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi Direktive o univerzalnih storitvah.
- 53 Vendar pa iz različnih dejavnikov izhaja, da obvezen postopek poravnave, kot je sporni v postopkih v glavni stvari, ni tak, da bi praktično onemogočil oziroma čezmerno otežil uveljavljanje pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi Direktive o univerzalnih storitvah.
- 54 Prvič, izid postopka poravnave za stranke namreč ni zavezujoč in torej ne vpliva na njihovo pravico do pravnega sredstva.

- 55 Drugič, v običajnih okoliščinah postopek poravnave za vložitev tožbe nima za posledico bistvene zakasnitve. Rok za izvedbo postopka poravnave je trideset dni od dneva, ko je bila predlagana; po poteku tega roka lahko stranke vložijo tožbo pri sodišču, tudi če postopek ni končan.
- 56 Tretjič, zastaranje pravice med poskusom poravnave je zadržano.
- 57 Četrtrič, zaradi postopka poravnave pred Co.re.com ne nastanejo stroški. Iz spisa, predloženega Sodišču ni razvidno, da bi bili stroški postopkov poravnave pred drugimi organi znatni.
- 58 Vendar pa bi lahko bilo izvajanje pravic na podlagi Direktive o univerzalnih storitvah za nekatere posameznike praktično onemogočeno oziroma čezmerno oteženo, zlasti za tiste, ki nimajo dostopa do interneta, če bi bilo mogoče k postopku poravnave pristopiti zgolj elektronsko. Predložitveno sodišče mora preučiti, ali je tako v obravnavanem primeru, zlasti z vidika člena 13(1) uredbe o poravnavi.
- 59 Prav tako mora to sodišče preučiti, ali v izjemnih primerih, ko je treba odrediti začasne ukrepe, postopek poravnave odredbo takih ukrepov dopušča oziroma je ne ovira.
- 60 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da so z zadevnim nacionalnim predpisom, ki je sporen v postopkih v glavni stvari, spoštovana načela učinkovitosti, če sredstva elektronskega komuniciranja ne pomenijo edinega načina dostopa do postopka



poravnave in so v izjemnih primerih možni začasni ukrepi, ko je to potrebno zaradi nujnosti situacije.

- 61 Drugič, v zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da je na podlagi ustaljene sodne prakse načelo učinkovitega sodnega varstva splošno načelo prava Unije, ki izhaja iz skupnih ustavnih tradicij držav članic in je potrjeno v členih 6 in 13 EKČP ter prav tako v členu 47 Listine Unije o temeljnih pravicah (glej zgoraj navedeno sodbo *Mono Car Styling*, točka 47 in navedena sodna praksa).
- 62 V postopkih v glavni stvari ni sporno, da zadevni nacionalni predpis s tem, da dopustnost tožbe na področju storitev elektronskih komunikacij pogojuje z obveznim poskusom izvensodne poravnave, uvaja dodatno fazo za dostop do sodišča. Ta pogoj bi lahko vplival na načelo učinkovitega sodnega varstva.
- 63 Vendar pa iz ustaljene sodne prakse izhaja, da temeljne pravice niso absolutne pravice, ampak lahko vsebujejo omejitve pod pogojem, da te omejitve dejansko ustrezajo ciljem v splošnem interesu, ki jim sledijo zadevni ukrepi, in da glede na zastavljeni cilj ne pomenijo pretiranega in nesprejemljivega posega, ki bi omejeval samo bistvo tako zagotovljenih pravic (glej v tem smislu sodbo z dne 15. junija 2006 v zadevi *Dokter in drugi*, C-28/05, ZOdl., str. I-5431, točka 75 in navedena sodna praksa, in sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 21. novembra 2001 v zadevi *Fogarty* proti Združenemu kraljestvu, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-XI, točka 33).
- 64 Kot je na obravnavi navedla italijanska vlada, je najprej treba ugotoviti, da sta namena zadevnih nacionalnih določb hitrejša in cenejša poravnava spora s področja elektronskih komunikacij ter razbremenitev sodišč, s čimer te določbe sledijo legitimnim ciljem v splošnem interesu.

65 Dalje se zdi, da uvedba postopka obvezne izvensodne poravnave, kakor ga določa zadevni nacionalni predpis iz postopka v glavni stvari, z vidika natančnih modalitet njegovega delovanja, navedenih v točkah od 54 do 57 te sodbe, ni nesorazmerna s cilji, ki jim sledi. Po eni strani namreč, kot je navedla generalna pravobranilka v točki 47 sklepnih predlogov, ni milejšega sredstva od uvedbe obveznega postopka, ker uvedba zgolj fakultativnega postopka izvensodne poravnave ne pomeni enako učinkovitega sredstva za doseganje teh ciljev. Po drugi strani ne obstaja očitno nesorazmerje med temi cilji in morebitnimi pomanjkljivostmi zaradi obvezne narave postopka izvensodne poravnave.

66 Glede na vse navedeno je treba ugotoviti, da zadevni nacionalni postopek, ki je sporen v postopku v glavni stvari, upošteva načelo učinkovitega sodnega varstva ob pridržku pogojev, navedenih v točkah 58 in 59 te sodbe.

67 Iz tega sledi, da je treba na zastavljeno vprašanje odgovoriti, da:

- je treba člen 34 Direktive o univerzalnih storitvah razlagati tako, da ne nasprotuje predpisu države članice, ki kot pogoj za dopustnost tožbe določa, da morajo biti spori s področja storitev elektronskih komunikacij med končnimi uporabniki in ponudniki teh storitev zaradi pravic, ki izhajajo iz te direktive, predmet poskusa obvezne izvensodne poravnave;
  
- načeli enakovrednosti in učinkovitosti ter načelo učinkovitega sodnega varstva prav tako ne nasprotujejo nacionalnemu predpisu, ki za te spore predpisuje predhodno izvedbo postopka izvensodne poravnave, če ta postopek nima za posledico zavezujoče odločitve za stranke in bistvene zakasnitve za vložitev tožbe, če zadrži

zastaranje zadevnih pravic in če strankam ne povzroča stroškov ali povzroča le majhne stroške, vendar ob pogoju, da sredstva elektronskega komuniciranja ne pomenijo edinega načina dostopa do postopka poravnave in da je v izjemnih primerih mogoče odreditičasne ukrepe, če je to potrebno zaradi nujnih okoliščin.

## **Stroški**

- <sup>68</sup> Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

- **Člen 34 Direktive 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (Direktiva o univerzalnih storitvah) je treba razlagati tako, da ne nasprotuje predpisu države članice, ki kot pogoj za dopustnost tožbe določa, da morajo biti spori s področja storitev elektronskih komunikacij med končnimi uporabniki in ponudniki teh storitev zaradi pravic, ki izhajajo iz te direktive, predmet poskusa obvezne izvensodne poravnave.**
  
- **Načeli enakovrednosti in učinkovitosti ter načelo učinkovitega sodnega varstva prav tako ne nasprotujejo nacionalnemu predpisu, ki za te spore**

**predpisuje predhodno izvedbo postopka izvensodne poravnave, če ta postopek nima za posledico zavezujoče odločitve za stranke in bistvene zakasnitve za vložitev tožbe, če zadrži zastaranje zadevnih pravic in če strankam ne povzroča stroškov ali povzroča le majhne stroške, vendar ob pogoju, da sredstva elektronskega komuniciranja ne pomenijo edinega načina dostopa do postopka poravnave in da je v izjemnih primerih mogoče odrediti začasne ukrepe, če je to potrebno zaradi nujnih okoliščin.**

Podpisi