



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PAOLO MENGOLZI
föredraget den 5 september 2013¹

Mål C-413/12

**Asociación de Consumidores Independientes de Castilla y León
mot
Anuntis Segunda Mano SL**

(begäran om förhandsavgörande från Audiencia Provincial de Salamanca (Spanien))

”Oskäligen villkor i konsumentavtal — Lämpliga och effektiva medel för att hindra fortsatt användning av oskäligen villkor — Talan om förbuds föreläggande väckt av en konsument skyddsorganisation — Skyldighet att väcka talan om förbuds föreläggande vid den domstol inom vars domkrets näringsidkaren har sitt hemvist eller sitt säte — Avsaknad av möjlighet att överklaga beslut varigenom en domstol finner att den av territoriella skäl saknar behörighet — Effektivt domstolsskydd — Processuell autonomi — Effektivitetsprincipen”

1. I vilken mån inverkar strävan efter en hög nivå av konsument skydd på medlemsstaternas processuella autonomi när det gäller talan om förbuds föreläggande som väcks av konsument skyddsorganisationer? Ska sådana organisationer, för att det ska kunna säkerställas att deras arbete mot oskäligen villkor blir effektivt, ges möjlighet att överklaga ett beslut varigenom den domstol vid vilken talan har väckts finner att den av territoriella skäl saknar behörighet att pröva talan, trots att en sådan möjlighet att överklaga generellt är utesluten enligt nationell rätt, och ska sådana organisationer ha rätt att väcka talan av det berörda slaget vid den domstol inom vars domkrets de själva har sitt säte eller sitt hemvist, en rätt som hittills har varit förbehållen konsumenterna själva? Detta är i korthet de problem som aktualiseras i detta mål om förhandsavgörande.

I – Tillämpliga bestämmelser

A – Direktiv 93/13/EEG

2. I tjugotredje skälet i rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäligen villkor i konsumentavtal² anges följande: ”Personer eller organisationer som anses ha ett befogat intresse i saken enligt medlemsstatens lagstiftning skall ha möjlighet att vidta rättsliga åtgärder mot standardvillkor i avtal som sluts med konsument, i synnerhet oskäligen villkor, antingen inför en domstol eller inför en förvaltningsmyndighet med behörighet att fatta beslut angående klagomål eller att sätta igång en lämplig rättslig process. Denna möjlighet innebär dock inte någon förhandsgranskning av de allmänna villkoren inom en given ekonomisk sektor.”

1 — Originalspråk: franska.

2 — EGT L 95, s 29; svensk specialutgåva, område 15, volym 12, s. 169.

3. I tjugofjärde skälet i direktiv 93/13 förtydligas detta på följande sätt: ”Medlemsstaternas domstolar eller förvaltningsmyndigheter måste förfoga över lämpliga och effektiva medel för att förhindra fortsatt tillämpning av oskäligen villkor i konsumentavtal.”

4. Artikel 7 i direktiv 93/13 har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna skall se till att det i konsumenternas och konkurrenternas intresse finns lämpliga och effektiva medel för att hindra fortsatt användning av oskäligen villkor i avtal som näringsidkare sluter med konsumenter.

2. De medel som avses i punkt 1 skall omfatta bestämmelser om att personer eller organisationer, som enligt nationell rätt har ett berättigat intresse att skydda konsumenter, får inleda ett ärende enligt nationell lagstiftning vid domstolar eller behöriga administrativa myndigheter, för att dessa skall avgöra om avtalsvillkor som utformats för allmänt bruk är oskäligen och använda lämpliga och effektiva medel för att förhindra framtida bruk av sådana villkor.

...”

B – Spansk rätt

5. Det nationella regelverk som är relevant inom ramen för den aktuella begäran om förhandsavgörande kan sammanfattas som följer.

6. Enligt den spanska civilprocesslagen (Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil³) (nedan kallad LEC) ska talan med yrkande om ogiltigförklaring av bestämmelser avseende allmänna avtalsvillkor väckas vid den domstol inom vars domkrets käranden har sitt hemvist. Talan om förbuds föreläggande, med yrkande om att svaranden ska förpliktas att upphöra med sitt handlande eller att avstå från att upprepa detta i framtiden,⁴ ska däremot väckas vid den domstol inom vars domkrets svaranden (det vill säga näringsidkaren) har sitt säte eller sitt hemvist, under förutsättning att sätet eller hemvistet är beläget i Spanien.⁵ Den sistnämnda regeln om territoriell behörighet tillämpas således när talan syftar till att slå vakt om konsumenternas kollektiva och allmänna intressen⁶ och den som har väckt talan är en konsumentskyddsorganisation som uppfyller de lagstadgade kraven.⁷

7. Till detta ska läggas att det saknas möjlighet att överklaga ett beslut varigenom den domstol vid vilken talan har väckts finner att den av territoriella skäl saknar behörighet att pröva talan.⁸

II – Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

8. Asociación de Consumidores Independientes de Castilla y León (nedan kallad ACICL) är en konsumentskyddsorganisation som är inskriven i registret över konsument- och användarorganisationer i den spanska autonoma regionen Kastilien-León. ACICL har sitt säte i Salamanca. Antalet medlemmar är 110 och budgeten för 2010 omslöt 3 941 euro. Verksamheten är

3 — Denna lag kommer att vara i kraft till och med den 22 juli 2014.

4 — Se artikel 53 i den allmänna lagen om skydd för konsumenter och användare (Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios) (nedan kallad LGDCU).

5 — Se artikel 52.1.14 i LEC. Om så inte är fallet, är tvisten av gränsöverskridande art, varvid behörig domstol ska fastställas med tillämpning av behörighetsreglerna i rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EGT L 12, 2001, s. 1).

6 — Se artikel 52.1.16 LEC.

7 — Se artikel 54.1 b LGDCU.

8 — Se artikel 67.1 LEC.

geografiskt begränsad till den nämnda regionen. ACICL är inte ansluten till eller medlem i någon annan sammanslutning eller organisation vars verksamhetsområde omfattar flera regioner eller hela Spanien. Tilläggas kan att ACICL uppfyller de lagstadgade kraven för att kunna föra talan i domstol i syfte att slå vakt om konsumenternas kollektiva intressen.

9. ACICL väckte vid Juzgado de Primera Instancia n° 4 y de lo Mercantil de Salamanca (Spanien) talan i första instans om förbuds föreläggande mot bolaget Anuntis Segunda Mano SL (nedan kallat Anuntis), som har sitt säte i provinsen Barcelona. Syftet med ACICL:s talan var just att vissa bestämmelser i de allmänna användarvillkoren på Anuntis internetportal skulle ogiltigförklaras⁹ med hänvisning till att de var oskäligen samt att Anuntis skulle förmås att upphöra med sin tillämpning av de påstått oskäligen villkoren.

10. Genom beslut av den 6 april 2011 förklarade sig Juzgado de Primera Instancia n° 4 y de lo Mercantil de Salamanca sakna behörighet att pröva den talan som ACICL hade väckt, med hänvisning till att det följer av artikel 52.1.14 i LEC att den domstol som är behörig att pröva en talan om förbuds föreläggande som har väckts i syfte att slå vakt om konsumenternas kollektiva intressen är den domstol inom vars domkrets svaranden har sitt säte. Juzgado de Primera Instancia n° 4 y de lo Mercantil de Salamanca angav emellertid att dess beslut om att förklara sig obehörig kunde överklagas, trots att det inte finns någon nationell bestämmelse som anger att detta skulle vara möjligt.

11. ACICL överklagade därför beslutet till Audiencia Provincial de Salamanca, som därigenom ställdes inför två uppsättningar problem.

12. Till att börja med följer det av de nationella förfarandereglerna, särskilt artiklarna 60 och 67 LEC, att det inte är möjligt att överklaga ett beslut varigenom en domstol finner att den av territoriella skäl saknar behörighet att pröva en talan. Detta betyder att om ACICL vill få sin talan om förbuds föreläggande prövad, är dess enda möjlighet enligt nationell rätt att väcka talan i den domstol inom vars domkrets Anuntis har sitt säte. Audiencia Provincial de Salamanca vill härvid vinna klarhet i huruvida det under de aktuella omständigheterna utgör ett hinder för förverkligandet av det mål om en hög nivå av konsumentskydd som eftersträvas genom unionsrätten i allmänhet, och genom direktiv 93/13 i synnerhet, att det saknas möjlighet att överklaga ett beslut varigenom en spansk domstol finner att den av territoriella skäl saknar behörighet att pröva en allmän talan om förbuds föreläggande som förs i konsumenternas intresse. Om så är fallet bör Audiencia Provincial de Salamanca nämligen göra avsteg från de nationella förfarandereglerna och pröva den anhängiggjorda talan om överklagande.

13. Vidare vill Audiencia Provincial de Salamanca vinna klarhet i huruvida den behörighetsregel som innebär att talan om förbuds föreläggande som väcks av en konsumentskyddsorganisation ska prövas av den domstol inom vars domkrets näringsidkaren har sitt säte eller sitt hemvist – en regel vars konsekvens i det aktuella fallet torde bli att ACICL avstår från att gå vidare med sin talan på grund av sina begränsade ekonomiska resurser och sitt begränsade geografiska verksamhetsområde – är förenlig dels med unionsrätten, dels med målet om en hög nivå av konsumentskydd och även med den betydelse som i det aktuella sammanhanget tillmätts konsumentskyddsorganisationernas arbete.

9 — Härvid ska det framhållas att elektronisk handel är ett av de områden där Europeiska unionens handlande syftar till att säkerställa en hög nivå av konsumentskydd, något som återspeglas i den uppmärksamhet som direktiv 93/13 ägnas i Europaparlamentets och rådets direktiv nr 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (EGT L 178, s. 1). Se, särskilt, skäl 11 och artikel 1.3 i det direktivet.

14. Audiencia Provincial de Salamanca har mot denna bakgrund beslutat att vilandeförklara målet och har, genom beslut att begära förhandsavgörande som inkom till domstolens kansli den 11 september 2012, ställt de båda följande tolkningsfrågorna till domstolen med stöd av artikel 267 FEUF:

- ”1) Kan Audiencia Provincial [de Salamanca] i egenskap av nationell överklagandeinstans, med hänvisning till det skydd som konsumenterna tillförsäkras genom direktiv [93/13], besluta att trots avsaknaden av nationella rättsregler pröva överklagandet av det beslut i vilket [Juzgado de Primera Instancia n° 4 y de lo Mercantil de Salamanca] slog fast att det är den domstol inom vars domkrets svaranden [har sitt säte] som är territoriellt behörig att pröva en talan om förbuds föreläggande som har väckts av en konsumentorganisation – som har ett begränsat geografiskt verksamhetsområde, inte är medlem i eller ansluten till andra organisationer, har begränsade ekonomiska resurser och har ett litet antal medlemmar?
- 2) Ska artiklarna 4 [FEUF], 12 [FEUF], 114 [FEUF] och 169 [FEUF] och artikel 38 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, i förening med direktiv 93/13 och domstolens rättspraxis rörande en hög nivå av skydd för konsumenternas intressen samt principen om direktivens ändamålsenliga verkan och likvärdighets- och effektivitetsprinciperna, tolkas så, att den domstol som har territoriell behörighet att pröva en talan om förbuds föreläggande avseende oskäligena villkor som en konsumentorganisation – som har ett begränsat geografiskt verksamhetsområde, inte är medlem i eller ansluten till andra organisationer, har begränsade ekonomiska resurser och har ett litet antal medlemmar – har väckt i syfte att slå vakt om konsumenternas och användarnas kollektiva eller allmänna intressen, är den domstol inom vars domkrets nämnda organisation har sitt hemvist och inte den domstol inom vars domkrets svaranden har sitt hemvist?”

III – Förfarandet vid domstolen

15. ACICL, den spanska regeringen och Europeiska kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden till domstolen.

IV – Rättslig bedömning

A – Den första tolkningsfrågan

16. Jag kommer först att granska den spanska regeringens argument för att den första frågan inte skulle kunna tas upp till sakprövning. Därefter kommer jag att erinra om de principer från domstolens fasta rättspraxis som kommer att vara till nytta i resonemanget. Avslutningsvis kommer jag mot bakgrund av dessa principer, särskilt effektivitetsprincipen, att bedöma den omständigheten att det i en medlemsstats rättsordning saknas möjlighet att överklaga beslut i frågor som rör territoriell behörighet.

1. Huruvida den första frågan kan tas upp till sakprövning

17. Det föreligger grund för att omedelbart avvisa den spanska regeringens påstående att den första frågan till domstolen inte skulle kunna tas upp till sakprövning därför att målet är av fullständigt inhemsk art och att den aktuella förfaranderegeln därför i stället uteslutande ska bedömas mot bakgrund av den spanska grundlagens garantier om ett effektivt domstolsskydd. Som argument för avisandet är det tillräckligt att erinra om att syftet med den talan som ACICL har väckt vid Juzgado de Primera Instancia n° 4 y de lo Mercantil de Salamanca och vid Audiencia Provincial de Salamanca

är att få det fastslaget att villkor som tillämpas av Anuntis är oskälige. Syftet har således ett uppenbart samband med möjligheten att i domstol hänvisa till det konsumentskydd som föreskrivs i direktiv 93/13, i förekommande fall genom ingripande av sådana konsumentskyddsorganisationer som avses i artikel 7.2 i det direktivet.

2. Effektivitetsprincipen som gräns för medlemsstaternas processuella autonomi

18. Enligt artikel 7.1 i direktiv 93/13 är medlemsstaterna skyldiga att se till att det finns "lämpliga och effektiva medel för att hindra fortsatt användning av oskälige villkor". Den fråga som Audiencia Provincial de Salamanca har ställt till domstolen rör huruvida dessa lämpliga och effektiva medel ska innefatta möjligheten att överklaga ett beslut varigenom en domstol finner att den av territoriella skäl saknar behörighet att pröva en talan som har väckts av en konsumentskyddsorganisation.

19. Direktiv 93/13 innebär inte någon harmonisering av de processuella medel som står till buds för sådana organisationer. Domstolen har emellertid slagit fast att "friheten att välja form och tillvägagångssätt för att säkerställa ett direktivs genomförande inte inverkar på skyldigheten för varje medlemsstat till vilken direktivet är riktat att vidta alla de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att direktivet får full verkan i överensstämmelse med det syfte som det eftersträvar".¹⁰ Enligt fast rättspraxis gäller att "[m]edlemsstaternas skyldighet att uppnå det resultat som föreskrivs i ett direktiv och deras förpliktelser enligt artikel [4.3 FEU] att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att denna skyldighet fullgörs, åligger alla myndigheter i medlemsstaterna, även domstolarna inom ramen för deras behörighet",¹¹ och att det särskilt ankommer på domstolarna "att säkerställa det rättsliga skydd som enskilda tillerkänns enligt [unions]bestämmelserna och garantera att dessa bestämmelser ges full verkan".¹² När det – som i det nationella målet – på ett visst område saknas unionsrättsliga bestämmelser, gäller vidare att det "ankommer ... på varje medlemsstats interna rättsordning att ange vilka domstolar som är behöriga och att fastställa de processuella regler som gäller för talan som syftar till att säkerställa skyddet för enskildas rättigheter enligt [unions]rätten",¹³ förutsatt att dessa rättigheter skyddas på ett effektivt sätt.¹⁴

20. Härvid följer det även av fast rättspraxis att "de processuella regler som gäller för talan som syftar till att säkerställa skyddet för enskildas rättigheter enligt [unions]rätten varken [får] vara mindre förmånliga än dem som avser liknande talan som grundar sig på nationell rätt (likvärdighetsprincipen) eller göra det i praktiken omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av [unions]rätten (effektivitetsprincipen)".¹⁵

21. Min bedömning av den aktuella frågan ska vägledas av alla dessa överväganden.

3. Avsaknaden av möjlighet att överklaga betraktad mot bakgrund av effektivitetsprincipen

22. Det är således riktigt att det är mot bakgrund av likvärdighets- och effektivitetsprinciperna som den situation som är i fråga i det nationella målet ska bedömas. Likvärdighetsprincipen är emellertid inte aktuell. Alltså återstår det att göra en bedömning mot bakgrund av effektivitetsprincipen.

10 — Se – inom ramen för en omfattande rättspraxis – dom av den 15 april 2008 i mål C-268/06, Impact (REG 2008, s. I-2483), punkt 40 och där angiven rättspraxis.

11 — Ibidem, punkt 41 och där angiven rättspraxis.

12 — Ibidem, punkt 42 och där angiven rättspraxis.

13 — Ibidem, punkt 44 och där angiven rättspraxis.

14 — Ibidem, punkt 45 och där angiven rättspraxis.

15 — Ibidem, punkt 46 och där angiven rättspraxis.

23. På ett allmänt plan finns det anledning att framhålla att unionsrätten på området konsumentskydd inte medför någon särskild skyldighet i fråga om antalet rättsinstanser i medlemsstaterna. Domstolssystemets uppbyggnad omfattas helt och hållet av medlemsstaternas processuella autonomi. Vidare är det vedertaget att fördragen inte syftade till att skapa nya former av rättsliga förfaranden utöver de redan existerande, utom i fall där det av den nationella rättsordningens systematik framgår att det inte finns någon form av rättsligt förfarande som ens tillfälligt ger möjlighet att säkerställa skyddet för enskildas rättigheter enligt unionsrätten.¹⁶

24. Den aktuella tolkningsfrågan rör problemet med att det saknas möjlighet att överklaga ett beslut varigenom en domstol finner att den av territoriella skäl saknar behörighet att pröva en talan som har väckts vid den samt anger den domstol som är territoriellt behörig och vid vilken talan således i stället ska väckas. Den enda unionsrättsliga bestämmelsen om liknande frågor rör – såsom kommissionen har erinrat om – unionens egna domstolar. I artikel 54 andra stycket i protokoll nr 3 om stadgan för Europeiska unionens domstol, som är fogat till fördragen, föreskrivs följande: ”Om tribunalen finner att den inte har behörighet att pröva och avgöra ett ärende som omfattas av domstolens behörighet ska den hänskjuta ärendet till domstolen; likaså ska domstolen, om den finner att ett ärende omfattas av tribunalens behörighet, hänskjuta ärendet till tribunalen. Denna kan inte därefter förklara sig obehörig.”¹⁷ Sådana beslut om hänskjutande kan inte överklagas.¹⁸

25. Att ett mål hänskjuts från en unionsdomstol till en annan medför förvisso inte samma geografiska olägenheter som i samband med det nationella målet.

26. Vad den första tolkningsfrågan avser – och detta är av grundläggande betydelse för en korrekt förståelse därav – är emellertid huruvida det är förenligt med unionsrätten att tillämpa en nationell förfaranderegulering enligt vilken det inte är möjligt att överklaga beslut varigenom en domstol finner att den av territoriella skäl saknar behörighet att pröva en talan (det vill säga artikel 67.1 i LEC), medan ursprunget till de ovannämnda olägenheterna däremot står att finna i tillämpningen av den bestämmelse som säger att en talan om förbudsföreläggande som väcks av en konsumentskyddsorganisation ska prövas av den domstol inom vars domkrets näringsidkaren har sitt hemvist eller sitt säte (det vill säga artikel 52.1.14 LEC). Det är inte den sistnämnda bestämmelsen som är föremålet för den tolkningsfråga som diskuteras här.

27. Under dessa omständigheter är det relevant att jämföra med de förfaranderegler som är tillämpliga på unionsdomstolarna. En sådan jämförelse visar att möjligheten att överklaga obehörighetsbeslut saknas både i det system av rättsliga förfaranden som är tillämpligt på unionsdomstolarna och i den spanska processrätten.

28. När det gäller sekundärrätten har unionslagstiftaren varken i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/27/EG av den 19 maj 1988 om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen¹⁹ eller i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/22/EG av den 23 april 2009 om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen²⁰, som ersatte det förstnämnda direktivet, gått så långt i fråga om detaljreglering som att ange hur många rättsinstanser det ska finnas i medlemsstaterna såvitt avser beslut om avsaknad av territoriell behörighet som går konsumentskyddsorganisationer emot.

16 — Dom av den 13 mars 2007 i mål C-432/05, Unibet (REG 2007, s. I-2271), punkterna 40 och 41.

17 — Se, såvitt avser behörighetsfördelningen mellan tribunalen och personaldomstolen, artikel 8.2 i bilaga I till domstolens stadga.

18 — Se, till exempel, förstainstansrättens dom av den 4 september 2008 i mål T-413/06 P, Gualtieri mot kommissionen (REGP 2008, s. I-B-1-35 och II-B-1-253), punkt 27.

19 — EGT L 166, s. 51.

20 — EUT L 110, s. 30.

29. När det gäller Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, är det intressant att notera att det inte var förrän i protokoll nr 7²¹ till den konventionen som rätten att överklaga stadfästes.²² Utöver att denna rätt uteslutande avser brottmål, ska det emellertid dessutom noteras att det protokollet ännu inte har ratificerats av alla Europeiska unionens medlemsstater. Detta kan ses som en indikation på att antalet rättsinstanser varierar från en medlemsstat till en annan, oavsett rättsområde.

30. Eftersom det således saknas en unionsrättslig bestämmelse som närmare anger vilka garantier i fråga om domstolsprövning som en konsumentskyddsorganisation kan åberopa, är den fråga som ska avgöras huruvida den nationella regel som är i fråga i det nationella målet – vilken innebär att det inte är möjligt att överklaga beslut varigenom en domstol finner att den av territoriella skäl saknar behörighet att pröva en talan – i praktiken gör det omöjligt eller orimligt svårt för en sådan organisation att utöva rättigheter eller privilegier som följer av unionsrätten.

31. Härvid är det för det första viktigt att notera att det enda som det är omöjligt för ACICL att överklaga är just beslutet i fråga om territoriell behörighet. Att ACICL inte kan överklaga det beslutet innebär inte att ACICL saknar möjlighet att få till stånd en domstolsprövning i sak av sitt yrkande om att användningen av påstått oskäligen villkor ska upphöra. ACICL har nämligen en sådan möjlighet i och med att den domstol som har utpekats av den domstol som förklarade sig vara obehörig inte får ifrågasätta sin egen territoriella behörighet utan är skyldig att ta upp talan till prövning. ACICL förvägras således inte möjligheten till domstolsprövning.

32. För det andra innebär avsaknaden av möjlighet att överklaga inte heller att frågan om territoriell behörighet är slutbehandlad, eftersom frågan om behörigheten för den domstol inom vars domkrets Anuntis har sitt säte kan tas upp till ny²³ prövning när den domstolen har meddelat ett avgörande i sakfrågan.

33. Jag förstår mycket väl de svårigheter som ACICL ställs inför, och jag förnekar inte att det är förenat med olägenheter att det är omöjligt att överklaga ett beslut varigenom domstolsprövningen avslutas såvitt avser det geografiska område inom vilket ACICL bedriver verksamhet, men det är icke desto mindre viktigt att framhålla att ACICL faktiskt kan väcka talan i en annan – territoriellt behörig – domstol och därigenom bidra till det mål som eftersträvas genom direktivet.

34. Härvid vill jag upprepa att den geografiska förflyttningen av processen – som är grunden till de svårigheter som ACICL ställs inför – inte i sig är någon konsekvens av att det saknas möjlighet att överklaga beslut varigenom en domstol finner att den av territoriella skäl saknar behörighet att pröva en talan, utan i stället är en följd av tillämpningen av artikel 52.1.14 LEC, som är central för den andra frågan till EU domstolen.

35. Det är förvisso riktigt att ACICL av rent ekonomiska skäl kan komma att tvingas att avstå från att föra sin talan till följd av det beslut varigenom Juzgado de Primera Instancia n° 4 y de lo Mercantil de Salamanca fann att den av territoriella skäl saknade behörighet att pröva denna talan. Det förefaller mig emellertid svårt att dra slutsatsen att det skulle föreligga ett åsidosättande av effektivitetsprincipen varje gång som ett rättssubjekt efter ett obehörighetsbeslut avstår från att väcka talan av kostnadsskäl – naturligtvis under förutsättning att den sammanlagda kostnaden för förfarandet inte är till den grad orimlig att den får en avskräckande verkan. I det aktuella fallet har det emellertid inte hävdats att kostnaden för förflyttningen av processen skulle vara *objektivt* orimlig.

21 — Detta protokoll undertecknades i Strasbourg den 22 november 1984 och trädde i kraft den 1 november 1988.

22 — Se artikel 2 i nämnda protokoll nr 7.

23 — Här ska det påpekas att Juzgado de Primera Instancia n° 4 y de lo Mercantil de Salamanca, innan den meddelade det beslut varigenom den fann att den av territoriella skäl saknade behörighet att pröva talan, hade låtit parterna yttra sig i frågan.

36. Vad som däremot har slagits fast är att ACICL *subjektivt* saknar ekonomiska möjligheter att betala den kostnad som denna förflyttning medför. ACICL:s finanser är emellertid en omständighet som enligt min uppfattning inte kan tas i beaktande vid bedömningen av huruvida effektivitetsprincipen har iakttagits. Syftet med de regler som den nationella lagstiftaren i de olika medlemsstaterna har bestämt såvitt avser de rättsliga förfaranden som kan förekomma och antalet gånger som avgöranden av olika slag kan överklagas är att tillgodose ett allmänt intresse av god rättsskipning och av förutsägbarhet. Dessa regler bör därför av naturliga skäl ha företräde framför enskildas intressen, och det är otänkbart att låta dem variera från fall till fall med ledning av parternas ekonomiska situation.²⁴

37. Avslutningsvis behöver det kanske egentligen inte erinras om att såvitt avser tillämpningen av likvärdighets- och effektivitetsprinciperna ska ”varje fall, då frågan om en nationell processuell regel leder till att tillämpningen av [unions]rätten blir omöjlig eller orimligt svår uppkommer, analyseras med beaktande av bestämmelsens ställning i förhållande till hela förfarandet, dess förlopp och särdrag, inför de olika nationella instanserna”.²⁵ Mot bakgrund av de omständigheter som jag har diskuterat ovan – dels att konsumentskyddsorganisationen inte på något sätt förvägras möjligheten till domstolsprövning, dels att organisationen faktiskt har tillgång till ett rättsligt förfarande och dels att frågan om territoriell behörighet i förekommande fall kan tas upp till ny prövning när ett avgörande har meddelats i sakfrågan – anser jag emellertid att artikel 52.1.14 LEC inte gör det vare sig i praktiken omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som genom direktiv 93/13 tillerkänns konsumentskyddsorganisationer, och att denna artikel inte heller riskerar att undergräva förverkligandet av det mål som eftersträvas genom det direktivet.

38. Jag föreslår därför att domstolen ska slå fast att effektivitetsprincipen jämförd med det mål om en hög nivå av konsumentskydd som eftersträvas genom direktiv 93/13, mot bakgrund av gällande unionsrätt och inom ramen för målet vid den nationella domstolen, inte utgör hinder för en nationell förfaranderegulering enligt vilken det inte är möjligt att överklaga ett beslut varigenom en domstol vid vilken en konsumentskyddsorganisation har väckt talan om förbuds föreläggande finner att den av territoriella skäl saknar behörighet att pröva talan, om det vid bedömningen av den nationella rätten i övrigt framgår att organisationen faktiskt har tillgång till ett rättsligt förfarande som gör det möjligt för den att få sin talan prövad i sak.

B – Den andra tolkningsfrågan

39. Den andra frågan till domstolen rör huruvida det på unionsnivå eftersträvade målet om en hög nivå av konsumentskydd riskerar att undergrävas av den spanska förfaranderegulering för mål av ej gränsöverskridande art enligt vilken den domstol som är behörig att pröva en talan om förbuds föreläggande som väcks av en konsumentorganisation är den domstol inom vars domkrets näringsidkaren har sitt hemvist eller sitt säte, under förutsättning att hemvistet eller sätet är känt.

40. Med tanke på hur jag har föreslagit att EU-domstolen ska besvara den första frågan, betvivlar jag starkt att EU-domstolen är behörig att yttra sig om denna andra fråga. Jag kommer att förklara mig i det följande.

24 — Det finns förvisso åtgärder avsedda att så långt som möjligt kompensera en kändes svaga ekonomiska situation (exempelvis rättshjälp eller befrielse från vissa avgifter), men de rättsliga förfarandenas själva struktur anpassas aldrig med ledning av denna situation. Det är nämligen så viktigt att de rättsliga förfarandena är förutsägbara att behörighets- och förfarandereglerna måste vara helt oföränderliga. Detsamma gäller garantin för svarandens rättigheter.

25 — Domstolens dom av den 14 december 1995 i de förenade målen C-430/93 och C-431/93, van Schijndel och van Veen (REG 1995, s. I-4705), punkt 19, av den 7 juni 2007 i de förenade målen C-222/05 till C-225/05, van der Weerd m.fl. (REG 2007, s. I-4233), punkt 33, och, för ett liknande resonemang, av den 20 maj 2010 i mål C-210/09, Scott och Kimberly Clark (REU 2010, s. I-4613), punkt 24.

41. Eftersom jag är benägen att anse att unionsrätten under de omständigheter som är för handen i det nationella målet inte medför något krav på att det ska finnas möjlighet att överklaga ett beslut varigenom en domstol finner att den av territoriella skäl saknar behörighet att pröva en talan, kommer den talan som ACICL har väckt vid Audiencia Provincial de Salamanca i och med EU-domstolens svar på dess första fråga inte längre att föreligga. Audiencia Provincial de Salamanca bör nämligen lägga ned målet med hänvisning till att ACICL:s överklagande inte kan prövas. Till följd av detta bör ACICL i stället väcka sin talan om förbuds föreläggande vid den domstol som är behörig enligt LEC, det vill säga den domstol inom vars domkrets näringsidkaren har sitt säte.

42. Jag noterar således att Audiencia Provincial de Salamanca efter att ha tagit del av EU-domstolens svar på dess första fråga därför inte längre kommer att ha att pröva någon tvist för vars lösning svaret på den andra frågan är nödvändigt.

43. En förutsättning för förfarandet med begäran om förhandsavgörande är emellertid enligt fast rättspraxis att ett mål faktiskt är anhängigt vid den nationella domstolen och att den nationella domstolen inom ramen för detta mål kommer att meddela ett avgörande med avseende på vilket domen i målet om förhandsavgörande kan komma att beaktas.²⁶ Syftet med en begäran om förhandsavgörande ska inte vara att erhålla rådgivande yttranden i allmänna eller hypotetiska frågor, utan att tillgodose ett behov som är direkt knutet till den faktiska lösningen av en tvist.²⁷ Något sådant behov kan inte föreligga efter det att Audiencia Provincial de Salamanca har funnit sig sakna behörighet, i detta fall i materiellt hänseende.

44. Icke desto mindre skulle man kunna tänka sig att domstolen valde att så att säga lämna ett föregripande svar med tanke på den talan som kan komma att väckas vid den domstol som är territoriellt behörig. En sådan talan är emellertid rent hypotetisk, eftersom det framgår av handlingarna i målet att ACICL på grund av sin ringa storlek och sina begränsade ekonomiska resurser torde komma att avstå från att gå vidare med sin talan. Även om ACICL faktiskt skulle väcka talan om förbuds föreläggande vid den territoriellt behöriga domstolen, skulle ACICL dessutom ändå inte i den domstolen kunna anföra argument rörande territoriell behörighet, eftersom det för undvikande av negativa behörighetskonflikter föreskrivs i LEC att den domstol som har utpekats av den domstol som har förklarat sig vara obehörig inte får ifrågasätta sin egen territoriella behörighet. Som jag redan har påpekat, och enligt – de i detta avseende samstämmiga – skrivelserna från den spanska regeringen och kommissionen, skulle sådana argument inte kunna tas upp till prövning förrän i samband med ett överklagande av det avgörande i sak som domstolen i första instans meddelar.

45. De kortfattade anmärkningarna i det följande lämnas således endast subsidiärt.

46. Situationen för ACICL, som är föremål för den omtvistade nationella regeln om territoriell behörighet, ska bedömas mot bakgrund av de ovannämnda likvärdighets- och effektivitetsprinciperna.

47. Likvärdighetsprincipen är inte i fråga i det aktuella fallet.

48. När det gäller effektivitetsprincipen har ACICL gjort gällande att dess ringa storlek, dess begränsade geografiska verksamhetsområde och dess begränsade ekonomiska resurser medför att kostnaden för att väcka talan om förbuds föreläggande vid den domstol inom vars domkrets näringsidkaren har sitt säte vore omöjlig att bära, varför ACICL måste avstå från att gå vidare med sin talan. En sådan situation innebär enligt ACICL ett avsevärt hinder för förverkligandet av det mål som ACICL eftersträvar i och med att den i praktiken begränsar dess förmåga att väcka talan om

26 — Dom av den 27 juni 2013 i mål C-492/11, Di Donna (REU 2013, s. I- 0000), punkt 26 och där angiven rättspraxis.

27 — Se dom av den 20 januari 2005 i mål C-225/02, García Blanco (REG 2005, s. I-523), punkterna 27 och 28.

förbudsföreläggande, bland annat avseende påstått oskäligen villkor. Enligt ACICL borde samma forumregel tillämpas på mål av det berörda slaget där ACICL är kärke som i fall där konsumenterna väcker talan mot näringsidkare, det vill säga att den domstol inom vars domkrets kärenden har sitt hemvist i princip är behörig.

49. Jag förstår förvisso mycket väl den problematik som ACICL ställs inför, men jag måste också konstatera att unionsrätten inte ställer något krav på att konsumentskyddsorganisationer i processuellt hänseende ska behandlas på samma förmånliga sätt som konsumenterna.

50. För det första inskränker sig det krav som anges i direktiv 93/13 till att ”organisationer som ... ha[r] ett befogat intresse i saken ... skall ha möjlighet att vidta rättsliga åtgärder mot standardvillkor i avtal som sluts med konsumenterna”.²⁸ De lämpliga och effektiva medel som avses i artikel 7 i direktiv 93/13 består bland annat i att sådana organisationer ska ha möjlighet att väcka talan vid behöriga domstolar eller inleda ärenden vid behöriga administrativa myndigheter.²⁹ Direktivet innehåller inga föreskrifter om den domstol vid vilken sådana organisationer ska väcka talan om förbudsföreläggande.

51. För det andra följer det av domstolens fasta rättspraxis att ”det skyddssystem som införts genom [direktiv 93/13] grundar sig på tanken att konsumenten befinner sig i underläge i förhållande till näringsidkaren, i fråga om såväl förhandlingsposition som informationsnivå”.³⁰ Det är förvisso lätt att hålla med om att det unionsrättsliga regelverket till skydd för konsumenternas rättigheter är så uppbyggt att det är nödvändigt att låta konsumenterna omfattas av särskilt förmånliga forumregler – mot bakgrund av vad som gäller i gränsöverskridande sammanhang³¹ – men däremot vore det att gå ett steg längre om man krävde att medlemsstaterna skulle låta även konsumentskyddsorganisationer komma i åtnjutande av dessa särskilt förmånliga forumregler.³²

52. Det ska inte förnekas att sådana organisationer utför ett arbete av grundläggande betydelse och att de måste få möjlighet att spela en central roll i strävan att uppnå en hög nivå av konsumentskydd inom unionen,³³ men det måste samtidigt konstateras att det inte föreligger riktigt samma obalans som i det ovannämnda fallet i ett mål där parterna är en sådan organisation och en näringsidkare. En talan om förbudsföreläggande bygger inte på något avtalsförhållande.³⁴

53. Den spanska regeringen och kommissionen har – enligt min uppfattning framgångsrikt – försökt illustrera denna distinktion genom att hänvisa till de behörighetsregler som anges i förordning nr 44/2001. Därvid har de framhållit att domstolen i det sammanhanget har avvisat argumentet att de särskilda behörighetsreglerna för talan som väcks av en konsument som är part i ett gränsöverskridande avtal med en näringsidkare borde tillämpas analogt på en talan som väcks av en konsumentskyddsorganisation.³⁵

28 — Tjugotredje skälet i direktiv 93/13.

29 — Artikel 7.2 i direktiv 93/13.

30 — Dom av den 4 juni 2009 i mål C-243/08, Pannon GSM (REG 2009, s. I-4713), punkt 22 och där angiven rättspraxis, och av den 26 april 2012 i mål C-472/10, Invitel (REU 2012, s. I-0000), punkt 33 och där angiven rättspraxis.

31 — Se kapitel II avsnitt 4 i förordning nr 44/2001 och kapitel II avsnitt 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EUT L 351, s. 1).

32 — Särskilt med tanke på att inget sådant föreskrivs i förordning nr 44/2001 eller förordning nr 1215/2012.

33 — En roll som domstolen för övrigt redan tidigare har framhållit (se dom av den 27 juni 2000 i de förenade målen C-240/98 till C-244/98, Océano Grupo Editorial och Salvat Editores, REG 2000, s. I-4941, punkt 27, och av den 24 januari 2002 i mål C-372/99, kommissionen mot Italien, REG 2002, s. I-819, punkt 14).

34 — Dom av den 1 oktober 2002 i mål C-167/00, Henkel (REG 2002, s. I-8111), punkterna 38 och 39.

35 — Domen i det ovannämnda målet Henkel, punkt 33.

54. Inom ramen för direktiv 93/13 har domstolen förvisso som oskäligen bedömt en avtalsbestämmelse som inte hade varit föremål för förhandling och som innebär att den domstol inom vars domkrets näringsidkaren hade sitt säte gjordes behörig att pröva alla tvister rörande avtalet.³⁶ Detta betyder emellertid inte att en sådan behörighetsregel nödvändigtvis strider mot målet att skydda konsumenterna eller innebär att effektivitetsprincipen åsidosätts, om regeln har införts av den nationella lagstiftaren – helt utanför avtalsförhållanden – och är tillämplig på talan om förbuds föreläggande som väcks av konsument skyddsorganisationer.

55. Det lämpliga är att på så sätt göra åtskillnad mellan talan inom ramen för avtal och talan utanför avtalsförhållanden förefaller bekräftas av direktiven 98/27 och 2009/22, enligt vilka det i samband med gränsöverskridande överträdelser av unionens konsument skydds lagstiftning är just domstolarna i den medlemsstat där svaranden har sitt hemvist eller sitt säte³⁷ som är behöriga att pröva talan om förbuds föreläggande som har väckts av konsument skyddsorganisationer eller liknande organisationer i andra medlemsstater.

56. ACICL kan dessutom antingen, till priset av en viss ekonomisk ansträngning, besluta att trots allt väcka talan vid den territoriellt behöriga domstolen eller också – som kommissionen har framhållit – se till att en organisation med förmågan att driva domstolsprocesser i provinsen Barcelona får kännedom om det påstått oskäligen handlandet. Ett rättsligt förfarande står alltså konkret till buds för ACICL. Dessutom kan ACICL under alla omständigheter fortsätta att stödja konsumenter som enskilt väcker talan vid domstolarna i den autonoma regionen Kastilien-León inom ramen för ingångna avtal.

57. Avslutningsvis vill jag erinra om att domstolens rättspraxis³⁸ innebär att en bedömning av huruvida effektivitetsprincipen har iakttagits alltid ska göras med beaktande av hela förfarandet, dess förlopp och särdrag, inför de olika nationella instanserna. Mot bakgrund av de uppgifter som den spanska regeringen har lämnat i sina skrivelser såvitt avser behandlingen i processuellt hänseende av talan om förbuds föreläggande som väcks av konsument skyddsorganisationer, är jag övertygad om att den lagstiftning som är i fråga i det nationella målet inte gör det vare sig i praktiken omöjligt eller orimligt svårt att tillämpa de rättigheter som de berörda organisationerna tillerkänns genom unionsrätten i allmänhet och genom direktiv 93/13 i synnerhet. Närmare bestämt har den spanska regeringen bland annat påpekat att det inte behöver ställas någon säkerhet i samband med en sådan talan och att en sådan talan inte heller kan preskriberas. Dessutom har den aktuella behörighetsregeln motiverats med att den syftar dels till att undvika motstridiga domstolsavgöranden,³⁹ dels till att underlätta näringsidkarens verkställighet av det meddelade avgörandet.⁴⁰

V – Förslag till avgörande

58. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska besvara de tolkningsfrågor som har ställts av Audiencia Provincial de Salamanca på följande sätt:

På unionsrättens nuvarande stadium utgör effektivitetsprincipen jämförd med det mål om en hög nivå av konsument skydd som eftersträvas genom rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäligen villkor i konsumentavtal i målet vid den nationella domstolen, inte hinder för en nationell förfaranderegeln enligt vilken det inte är möjligt att överklaga ett beslut varigenom en domstol vid vilken en konsument skyddsorganisation har väckt talan om förbuds föreläggande finner att den av

36 — Domen i de ovannämnda förenade målen Océano Grupo Editorial och Salvat Editores, punkt 24.

37 — Se artikel 4.1 i direktiv 98/27 och artikel 4.1 i direktiv 2009/22

38 — Se punkt 37 i detta förslag till avgörande.

39 — Detta har att göra med att rättsverkningarna av ett avgörande i ett mål om förbuds föreläggande skiljer sig från de relativa rättsverkningarna av ett avgörande i ett mål där en konsument har väckt talan inom ramen för ett avtal.

40 — Detta beror på att den geografiska närheten gör det enklare för de behöriga organen att kontrollera näringsidkarens verkställighet av domstolsavgörandet och i förekommande fall vidta exekutiva åtgärder mot denne.

territoriella skäl saknar behörighet att pröva talan, om det vid bedömningen av den nationella rätten i övrigt framgår att organisationen faktiskt har tillgång till ett rättsligt förfarande som gör det möjligt för den att få sin talan prövad i sak.