

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

18. března 2010 *

Ve spojených věcech C-317/08, C-318/08, C-319/08 a C-320/08,

jejímž předmětem jsou žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podané rozhodnutími Giudice di pace di Ischia (Itálie) ze dne 4. dubna 2008, došlými Soudnímu dvoru dne 15. července 2008, v řízeních

Rosalba Alassini

proti

Telecom Italia SpA (C-317/08)

a

Filomena Califano

* Jednací jazyk: italština.

proti

Wind SpA (C-318/08)

a

Lucia Anna Giorgia Iacono

proti

Telecom Italia SpA (C-319/08)

a

Multiservice Srl

proti

Telecom Italia SpA (C-320/08),

I - 2232

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda třetího senátu a zastupující předseda čtvrtého senátu, R. Silva de Lapuerta (zpravodajka), G. Arestis, J. Malenovský a T. von Danwitz, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,
vedoucí soudní kanceláře: R. Šereš, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 10. září 2009,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Wind SpA D. Cutolo, avvocato,
- za italskou vládu P. Gentilim, avvocato dello Stato,
- za německou vládu M. Lummou a J. Kemper, jako zmocněnci,
- za polskou vládu M. Dowgielewiczem, jako zmocněncem,

- za Komisi Evropských společenství N. Bambarou, A. Nijenhuisem a I. V. Rogal-skim, jakož i S. La Pergola, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 19. listopadu 2009,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se týkají výkladu zásady účinné soudní ochrany ve vztahu k vnitrostátní právní úpravě, která stanoví povinný pokus o mimosoudní urovnání sporu jako podmínku přípustnosti žalob k soudu v některých sporech mezi poskytovateli služeb a koncovými uživateli, na které se vztahuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES ze dne 7. března 2002 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (dále jen „směrnice o univerzální službě“) (Úř. věst. L 108, s. 51; Zvl. vyd. 13/29, s. 367).
- 2 Projednávané žádosti byly předloženy v rámci čtyř sporů, jednak mezi R. Alassini a L. A. G. Iacono, jakož i Multiservice Srl, a společností Telecom Italia SpA, a jednak mezi F. Califano a společností Wind SpA, ve věci údajného porušení smluv, jež vážou dotčené účastnice v původních řízeních a jejichž předmětem je poskytování telefonních služeb žalobkyním v původním řízení jednou ze žalovaných v původním řízení – poskytovatelek uvedených služeb.

Právní rámec

Evropská úmluva o lidských právech a základních svobodách

- 3 Článek 6 odstavec 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950, (dále jen „EÚLP“), nadepsaný „Právo na spravedlivý proces“, stanoví:

„1. Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. [...]“

Právo Unie

- 4 Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie, vyhlášené dne 7. prosince 2000 v Nice (Úř. věst. C 364, s. 1), ve znění schváleném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku (Úř. věst. C 303, s. 1), nadepsaný „Právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces“ stanoví:

„Každý, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny, má za podmínek stanovených tímto článkem právo na účinné prostředky nápravy před soudem.“

Každý má právo, aby jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem. Každému musí být umožněno poradit se, být obhajován a být zastupován.

Bezplatná právní pomoc je poskytnuta všem, kdo nemají dostatečné prostředky, pokud je to nezbytné k zajištění účinného přístupu ke spravedlnosti.“

- 5 Podle čtyřicátého sedmého bodu odůvodnění směrnice o univerzální službě:

„Při jednání o otázkách souvisejících s právy koncových uživatelů by měly v rámci konkurenčního prostředí brát vnitrostátní regulační orgány v úvahu názory zainteresovaných stran, včetně uživatelů a spotřebitelů. Měly by být přístupné účinné postupy pro řešení sporů mezi spotřebiteli na straně jedné a podniky poskytujícími veřejně přístupné komunikační služby na straně druhé. Členské státy by měly plně zohlednit doporučení Komise 98/257/ES ze dne 30. března 1998 o zásadách pro orgány odpovědné za mimosoudní urovnávání spotřebitelských sporů [Úř. věst. L 115, s. 31] [...]“

- 6 Článek 1 směrnice o univerzální službě stanoví:

„1. V rámci směrnice 2002/21/ES (dále jen ‚rámcová směrnice‘) se tato směrnice týká zajišťování sítí a poskytování služeb elektronických komunikací pro koncové

uživatelé. Cílem je zajistit dostupnost veřejně přístupných služeb v dobré kvalitě v celém Společenství prostřednictvím účinné hospodářské soutěže a možnosti výběru a řešit okolnosti, za nichž trh nenaplnuje uspokojivé potřeby koncových uživatelů.

2. Tato směrnice zakládá práva koncových uživatelů a odpovídající povinnosti podniků zajišťujících veřejně přístupné sítě a poskytujících veřejně přístupné služby elektronických komunikací. S ohledem na to, že poskytování univerzální služby se zabezpečuje v prostředí otevřených a konkurenčních trhů, vymezuje tato směrnice minimální soubor služeb specifikované kvality, ke kterému mají přístup všichni koncoví uživatelé za dostupnou cenu s ohledem na zvláštní vnitrostátní podmínky bez narušování hospodářské soutěže. Tato směrnice také stanoví povinnosti týkající se poskytování určitých povinných služeb, jako je poskytování pronajatých okruhů na trhu koncových uživatelů.“

- 7 Článek 34 směrnice o univerzální službě, nadepsaný „Mimosoudní řešení sporů“, stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby pro vyřizování nevyřešených sporů, jejichž účastníky jsou spotřebitelé a které se týkají záležitostí, na které se vztahuje tato směrnice, byly přístupné průhledné, jednoduché a ne příliš nákladné mimosoudní postupy. Členské státy přijmou opatření, kterými zajistí, aby takové postupy umožňovaly spravedlivé a rychlé urovnání sporu a popřípadě přijmou systém odškodnění a/nebo náhrad. Členské státy mohou rozšířit tyto povinnosti i na spory týkající se jiných koncových uživatelů.

2. Členské státy zajistí, aby jejich právní předpisy nebránily zřizování institucí pověřených vyřizováním stížností a poskytování on-line služeb na odpovídající územní úrovni s cílem usnadnit spotřebitelům a koncovým uživatelům přístup k řešení sporů.

3. Pokud se takové spory týkají účastníků sporů v různých členských státech, koordinují členské státy své úsilí s cílem vyřešit spor.

4. Tímto článkem nejsou dotčena vnitrostátní soudní řízení.“

- 8 Článek 1 odst. 1 a 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/44/ES ze dne 25. května 1999 o některých aspektech prodeje spotřebního zboží a záruk na toto zboží (Úř. věst. L 171, s. 12; Zvl. vyd. 15/04, s. 223), nadepsaný „Oblast působnosti a definice“ stanoví:

„1. Cílem této směrnice je sblížit právní a správní předpisy jednotlivých členských států týkající se některých aspektů prodeje spotřebního zboží a záruk na spotřební zboží s cílem zajistit jednotnou základní úroveň ochrany spotřebitele v rámci vnitřního trhu.

2. Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

b) „spotřebním zbožím“ všechny hmotné movité předměty, s výjimkou:

- zboží, které se prodává na základě výkonu rozhodnutí nebo jiných soudních opatření,
- vody a plynu, nejsou-li stáčeny v omezeném objemu nebo v určitém množství,
- elektrické energie;

[...]“

Doporučení 98/257 a 2001/310/ES

- 9 Podle pátého, šestého, sedmého a devátého bodu odůvodnění doporučení Komise 98/257:

„[V]zhledem k tomu, že zkušenosti řady členských států ukazují, že alternativní mechanismy mimosoudního řešení spotřebitelských sporů – za předpokladu, že jsou respektovány určité základní zásady – mohou přinést dobré výsledky jak pro

spotřebitele, tak pro podniky tím, že sníží náklady a délku řešení spotřebitelských sporů;

vzhledem k tomu, že by přijetí takových zásad na evropské úrovni usnadnilo uskutečňování mimosoudních řízení pro urovnání spotřebitelských sporů; že v případech přeshraničních sporů by došlo ke zvýšení vzájemné důvěry mezi orgány pro mimosoudní řešení sporů existujícími v různých členských státech, jakož i důvěry spotřebitelů ve stávající vnitrostátní řízení; že taková kritéria usnadní poskytovatelům služeb mimosoudního řešení sporů usazeným v jednom členském státu, aby nabízeli své služby v jiném členském státu;

[...]

vzhledem k tomu, že toto doporučení se musí omezit na řízení, která jsou – nezávisle na svém názvu – určena k řešení sporu formou aktivního zásahu třetí osoby, která navrhuje nebo stanoví řešení; že se v důsledku toho netýká řízení, která se omezují na pouhý pokus sblížit strany za účelem přesvědčit je k nalezení řešení na základě vzájemné shody.“ *(neoficiální překlad)*

¹⁰ Bod VI doporučení 98/257, nadepsaný „Zásada volnosti“, stanoví:

„Rozhodnutí orgánu může být pro strany závazné pouze tehdy, pokud byly o závaznosti předem informovány a výslovně s ní souhlasily.

Souhlas spotřebitele s mimosoudním řízením nemůže vyplývat ze závazku, který předchází vzniku sporu, má-li takový závazek za účinek, že spotřebitel bude zbaven svého práva obrátit se na příslušné soudy pro soudní řešení sporu. (neoficiální překlad)¹¹

- ¹¹ Bod I doporučení Komise 2001/310/ES ze dne 4. dubna 2001 o zásadách pro mimosoudní orgány, podílející se na smírném řešení spotřebitelských sporů (Úř. věst. L 109, s. 56), nadepsaný „Působnost“, stanoví:

„1. Toto doporučení se použije na třetí orgány zodpovědné za řízení o mimosoudním urovnávání spotřebitelských sporů, které – nezávisle na svém názvu – usilují o řešení sporu formou sblížení stran za účelem přesvědčit je k nalezení řešení na základě vzájemné shody.

2. Nevztahuje se na služby vyřizování reklamací spotřebitelů zajišťované podnikem a poskytované přímo spotřebiteli, nebo na mechanismy určené k zajišťování takové služby pro podnik nebo jeho jménem.“ (*neoficiální překlad*)

Vnitrostátní právo

- ¹² Italská republika provedla směrnici o univerzální službě legislativním nařízením č. 259 o zákoníku elektronických komunikací ze dne 1. srpna 2003 GURI č. 214 ze dne 15. září 2003, s. 3).

13 Podle článku 84 uvedeného zákoníku:

„1. Orgán ve smyslu čl. 1 odst. 11, 12 a 13 zákona č. 249 ze dne 31. července 1997 [o založení orgánu pro regulaci komunikací a o pravidlech týkajících se systémů telekomunikací a radiotelevize (řádná příloha ke GURI č. 177 ze dne 31. července 1997)] stanoví transparentní, jednoduché a nenákladné mimosoudní postupy pro projednání sporů, jejichž účastníky jsou spotřebitelé a koncoví uživatelé a které se týkají ustanovení této hlavy, za účelem umožnit spravedlivé a rychlé řešení sporů a případně stanovit systém náhrad nebo odškodnění.

2. Orgán, po dohodě se stálou konferencí pověřenou vztahy mezi státem, regiony a autonomními provinciemi Trento a Bolzano, jakož i v souladu s čl. 1 odst. 13 zákona č. 249 ze dne 31. července 1997, podpoří vytvoření útvarů a on-line služeb pověřených přijímáním stížností na odpovídající územní úrovni s cílem usnadnit spotřebitelům a koncovým uživatelům přístup k řešení sporů a současně jim poskytne personál a materiální podporu, která může být získána formou běžných rozpočtových opatření bez následné změny výdajů.

3. Pokud spory zahrnují státní příslušníky jiných členských států, orgán spojí své úsilí při řešení sporu s úsilím příslušných regulačních orgánů.

4. Tento článek se netýká platných postupů o soudním řešení sporů a, až do provedení ustanovení uvedených v odstavcích 1 a 2, platných postupů v oblasti mimosoudního řešení sporů ke dni zveřejnění tohoto zákoníku v *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* [Úřední věstník Italské republiky].“

- 14 V souladu se zákonem č. 249 ze dne 31. července 1997 spadají do působnosti orgánu pro regulaci komunikací spory v oblasti elektronických komunikací mezi koncovými uživateli a poskytovateli služeb, které vyplývají z nedodržení právních předpisů o univerzální službě a právech koncových uživatelů.
- 15 Orgán pro regulaci komunikací rozhodnutím č. 173/07/CONS (GURI č. 120 ze dne 25. května 2007, s. 19) schválil nařízení o řešení sporů mezi poskytovateli služeb komunikací a koncovými uživateli (dále jen „nařízení o řešení sporů“).
- 16 Článek 3 nařízení o řešení sporů stanoví:

„1. Ve sporech uvedených v čl. 2 odst. 1 lze podat žalobu k soudu teprve tehdy, pokud se uskutečnil povinný pokus o řešení sporu před územně příslušnou Co.re.com [regionální komise pro komunikace], která získala oprávnění pro plnění své funkce urovnávání sporů, nebo před orgány pro mimosoudní řešení sporů uvedenými v článku 13.

2. Pokud místně příslušná Co.re.com nezískala oprávnění uvedené v [odstavci 1], musí být povinný pokus o urovnání sporu uskutečněn před dalšími orgány stanovenými v článku 13.

3. Lhůta pro ukončení řízení o urovnání sporu je třicet dnů ode dne, kdy byl návrh na urovnání sporu podán; po uplynutí této lhůty mohou strany podat žalobu k soudu, i když řízení nebylo ukončeno.“

17 Článek 13 nařízení o řešení sporů stanoví:

„1. Alternativně k řízení o urovnání sporu před Co.re.com mohou účastníci řízení učinit pokus o urovnání sporu i prostřednictvím elektronické komunikace u orgánů pro mimosoudní urovnávání spotřebitelských sporů podle čl. 1 písm. o) tohoto nařízení.

2. Za tímto účelem se uživatelé mohou obrátit také na orgány oprávněné na základě smlouvy mezi poskytovateli služeb a vnitrostátními sdruženími spotřebitelů, pokud tyto orgány poskytují své služby bezplatně a dodržují zásady transparentnosti, spravedlnosti a efektivity, uvedené v doporučení 2001/310/ES.

3. Aktualizovaný seznam orgánů uvedených v předchozích odstavcích je dostupný na internetové stránce regulačního orgánu.

4. Instituce založené v souladu s odstavcem 2 se zapisují na seznam uvedený v předchozím odstavci na základě předložení zvláštní žádosti podepsané smluvními stranami, spolu s dohodou uzavřenou mezi poskytovatelem služeb a alespoň dvěma třetinami zástupců vnitrostátních sdružení spotřebitelů a jedním vyhotovením jednacího řádu, a po ověření dodržování zásad uvedených v odstavci 2.

5. Žádost musí být obnovena podle stejného postupu vždy po uplynutí dvou let. Při neexistenci žádosti o obnovení orgán instituci bez návrhu vyškrtne ze seznamu uvedeného výše v odstavci 3.

6. Na základě prohlášení jakékoli zúčastněné osoby může orgán vyškrtnout ze seznamu ty instituce, u kterých konstatoval nedodržování zásad uvedených v odstavci 2.“

Spory v původním řízení a předběžná otázka

- ¹⁸ Z předkládacích rozhodnutí vyplývá, že ve všech žalobách podaných žalobkyněmi v původních řízeních žalované v původních řízeních na základě článků 3 a 13 nařízení o řešení sporů tvrdí, že nebylo možné podat takové žaloby z důvodu skutečnosti, že žalobkyně v původním řízení nejprve neuskutečnily povinný pokus o mimosoudní urovnání sporu před Co.re.com, stanovený v uvedených ustanoveních.
- ¹⁹ Podle předkládajícího soudu nicméně nebyla Co.re.com upravená vnitrostátními předpisy dosud v regionu Kampánie zřízena, což znamenalo, že povinné mimosoudní urovnání sporu muselo být zahájeno u jiných institucí, konkrétně u těch, které jsou uvedeny v článku 13 nařízení o urovnávání sporů.. Nicméně nedošlo k žádnému ověření dodržování zásad uvedených v doporučení 2001/310, zejména pokud jde o bezplatnost nebo přiměřenou povahu nákladů vzniklých pokusem o mimosoudní řešení sporu před takovými institucemi, i všeobecnou známost a jednoduchost řízení o mimosoudním urovnání sporů.
- ²⁰ Každopádně, i kdyby Co.re.com byla v regionu Kampánie zřízena, předkládající soud je toho názoru, že povinná povaha mimosoudního řešení sporu, která je stanovena dotčenou právní úpravou v původním řízení, může bránit ve výkonu práv koncových uživatelů zejména z důvodu, že se takové urovnání sporu musí povinně uskutečnit elektronickou formou. Uvedený soud mimoto uvádí, že k pokusu o urovnání sporu dochází při prvním jednání běžného soudního řízení.

- 21 Giudice di pace di Ischia se v takovém kontextu rozhodl v každé z projednávaných věcí přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Mají výše uvedené předpisy Společenství (článek 6 [EÚLP], směrnice [o univerzální službě], směrnice [1999/44], doporučení [2001/310/ES] a [doporučení] [98]/257) přímý účinek a musí být vykládány v tom smyslu, že spory ‚v oblasti elektronických komunikací mezi koncovými uživateli a provozovateli, které vyplývají z nedodržení ustanovení týkajících se univerzální služby a práv koncových uživatelů stanovených právními předpisy, rozhodnutími orgánů, smluvními podmínkami a chartami služeb‘ (spory uvedené v článku 2 [nařízení, které je přílohou] [...]) rozhodnutí regulačního orgánu č. 173/07/CONS) nesmí podléhat podmínce povinného pokusu o urovnání sporu, bez jejíhož splnění se nelze obrátit na soud, a mají tak tyto předpisy přednost před úpravou vyplývající z čl. 3 odst. 1 [nařízení, které je přílohou] [...] výše uvedeného rozhodnutí orgánu pro regulaci komunikací?“

- 22 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 16. září 2008 byly věci C-317/08 až C-320/08 spojeny pro účely písemné a ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

K předběžné otázce

K přípustnosti

- 23 Italská vláda při jednání navrhovala nepřípustnost předběžné otázky. Vzhledem k tomu, že předkládající soud podle italské vlády neuvedl práva přiznaná právem Unie, která představují předmět sporů v původním řízení, má předložená otázka čistě hypotetickou povahu.

- 24 Komise, aniž by učinila závěr ohledně nepřipustnosti otázky, uvedla rovněž nezbytnost prvku, jenž by spojoval spory v původním řízení s právem Unie, který nemůže být podle uvedeného orgánu automaticky dovozen z žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce.
- 25 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v rámci řízení upraveného v článku 234 ES je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. V důsledku toho, jestliže se položené otázky týkají výkladu práva Unie, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (viz zejména rozsudky ze dne 18. července 2007, *Lucchini*, C-119/05, Sb. rozh. s. I-6199, bod 43; ze dne 22. prosince 2008, *Magoora*, C-414/07, Sb. rozh. I-10921, bod 22, a ze dne 16. července 2009, *Mono Car Styling*, C-12/08, Sb. rozh. s. I-6653, bod 27).
- 26 Odmítnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podané vnitrostátním soudem je tudíž ze strany Soudního dvora možné pouze tehdy, pokud je zjevné, že žádaný výklad práva Unie nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (viz zejména rozsudky ze dne 13. března 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, Recueil, s. I-2099, bod 39; ze dne 5. prosince 2006, *Cipolla a další*, C-94/04 a C-202/04, Sb. rozh. s. I-11421, bod 25; výše uvedený rozsudek *Magoora*, bod 23, jakož i výše uvedený rozsudek *Mono Car Styling*, bod 28).
- 27 Pokud jde o toto řízení o předběžné otázce, je nutno uvést, že v předkládacích rozhodnutích je obsaženo vyličení právního a skutkového rámce sporů v původním řízení s příslušným odůvodněním a jsou v nich uvedeny i důvody, proč předkládající soud považoval odpověď na otázku položenou v každém sporu za nezbytnou k vydání svého rozhodnutí.

- 28 Mimoto, ačkoliv je pravda, že předkládací rozhodnutí neuvádí podrobnosti sporů v původním řízení, a zejména konkrétní práva a povinnosti, které představují předmět uvedených sporů, nemění to nic na skutečnosti, že se tyto spory týkají služeb elektronických komunikací mezi koncovými uživateli a poskytovateli služeb, jakož i mimosoudních postupů k řešení takových sporů, přičemž předkládající soud krom toho výslovně odkazuje na čtyřicátý sedmý bod odůvodnění směrnice o univerzální službě a její článek 34.
- 29 Je tedy třeba uzavřít, že se položená otázka týká výkladu práva Unie a že je takový výklad nezbytný pro řešení sporů v původním řízení.
- 30 Proto musí být žádost o rozhodnutí o předběžné otázce prohlášena za přípustnou.

K věci samé

- 31 Úvodem je třeba uvést, že otázka položená předkládacím soudem se týká nejen směrnice o univerzální službě, doporučení 98/257 a práva na účinnou soudní ochranu zakotveného v článku 6 EÚLP, ale rovněž směrnice 1999/44 a doporučení 2001/310.
- 32 Pokud jde o směrnici 1999/44, vzhledem k tomu, že služby komunikací nejsou, podle jejího článku 1, do působnosti uvedené směrnice zahrnuty, je třeba konstatovat, že se na spory v původním řízení nevztahuje.

- 33 V souvislosti s doporučením 2001/310 je třeba připomenout, že podle čtyřicátého sedmého bodu odůvodnění směrnice o univerzální službě by členské státy měly při úpravě postupů pro řešení sporů dotčených uvedenou směrnicí plně zohlednit doporučení 98/257.
- 34 Podle devátého bodu odůvodnění posledně uvedeného doporučení se však jeho působnost omezuje na řízení, která jsou nezávisle na svém názvu určena k řešení sporu formou aktivního zásahu třetí osoby, která navrhuje nebo stanoví řešení, aniž by se však týkalo takových postupů, které se, jako postupy stanovené doporučením 2001/310, omezují na pokus o sblížení stran za účelem přesvědčit je, aby našly řešení na základě společné shody.
- 35 Je tudíž třeba konstatovat, že postupy k řešení sporů stanovené směrnicí o univerzální službě se nesmí omezovat na pokus o sblížení stran za účelem přesvědčit je, aby našly řešení na základě společné shody, ale musí vést k řešení sporu formou aktivního zásahu třetí osoby, která navrhuje nebo stanoví řešení.
- 36 Ve věcech v původních řízeních se dotčený mimosoudní postup stanovený dotčenou vnitrostátní právní úpravou neomezuje na sblížení stran, ale navrhuje jim řešení aktivním zásahem instituce pro mimosoudní urovnávání sporů. Je tudíž třeba konstatovat, že doporučení 2001/310 rovněž není na spory v původních řízeních použitelné.
- 37 V důsledku toho musí být otázka předkládajícího soudu chápána tak, že její podstatou je, zda článek 34 směrnice o univerzální službě a zásada účinné soudní ochrany musí být vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, podle které

spory v oblasti elektronických komunikací mezi koncovými uživateli a poskytovateli takových služeb, jež se týkají práv přiznaných uvedenou směrnicí, musí být předmětem povinného pokusu o mimosoudní řešení sporů jako podmínky přípustnosti žalob k soudům.

K článku 34 směrnice o univerzální službě

³⁸ Podle článku 34 směrnice o univerzální službě členské státy musí zajistit, aby pro spravedlivé a rychlé vyřizování sporů, jejichž účastníky jsou spotřebitelé a které se týkají záležitostí, na které se vztahuje tato směrnice, byly přístupné průhledné, jednoduché a ne příliš nákladné mimosoudní postupy. Uvedenými postupy nikdy nejsou dotčena vnitrostátní soudní řízení.

³⁹ Jak bylo uvedeno v bodu 33 tohoto rozsudku, členské státy musí při úpravě uvedených mimosoudních postupů plně zohlednit doporučení Komise 98/257.

⁴⁰ V tomto ohledu je třeba připomenout, že z judikatury Soudního dvora vyplývá, že i když doporučení nejsou určena k tomu, aby vyvolávala závazné účinky a nemohou zakládat práva, kterých se jednotlivci mohou dovolávat před vnitrostátními soudy, nepostrádají nicméně veškeré právní účinky. Vnitrostátní soudy jsou totiž povinny vzít doporučení v úvahu při řešení sporů, které jim byly předloženy, zejména pokud objasňují výklad vnitrostátních právních předpisů přijatých s cílem jejich provedení nebo pokud mají za cíl doplnit předpisy Evropské unie, které mají závaznou povahu (viz rozsudky ze dne 13. prosince 1989, Grimaldi, C-322/88, Recueil, s. 4407, body 7, 16 a 18, jakož i ze dne 11. září 2003, Altair Chimica, C-207/01, Recueil, s. I-8875, bod 41).

- 41 Nicméně je třeba konstatovat, že ani směrnice o univerzální službě, ani doporučení 98/257 nestanoví podrobnosti nebo konkrétní vlastnosti mimosoudních řízení, která mají být zavedena, kromě kritérií stanovených v článku 34 uvedené směrnice a připomenutých v bodu 38 tohoto rozsudku, jakož i zásad nezávislosti, transparentnosti, kontradiktornosti řízení, účinnosti, legality, volnosti a zastoupení, uvedených v doporučení 98/257.
- 42 Je třeba poznamenat, že mezi uvedenými skutečnostmi a zásadami není žádná, která by umožňovala konstatovat omezení pravomoci členských států, pokud jde o možnost stanovit závaznou povahu mimosoudních řízení o urovnání sporů.
- 43 V tomto smyslu je třeba uvést, že v souladu s čl. 34 odst. 4 směrnice o univerzální službě, jakož i se zásadou volnosti, uvedenou v bodu VI doporučení 98/257, je jedinou podmínkou, která je v této souvislosti stanovena, zachování práva obrátit se na soudy příslušné pro řešení sporů.
- 44 Vzhledem k tomu, že směrnice o univerzální službě dále nerozvádí podrobnosti nebo vlastnosti postupů uvedených v jejím článku 34, přísluší v důsledku toho členským státům, aby upravily podrobnosti uvedených postupů, včetně jejich závazné povahy, a přitom respektovaly užitečný účinek uvedené směrnice.
- 45 V tomto ohledu je nutno konstatovat, že čl. 34 odst. 1 směrnice o univerzální službě ukládá členským státům za cíl zavedení mimosoudních postupů pro vyřizování nevyřešených sporů, jejichž účastníky jsou spotřebitelé a které se týkají záležitostí, na něž se vztahuje uvedená směrnice. Za takových podmínek skutečnost, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, nejenže zavedla postup mimosoudního řešení sporů, ale nadto stanovila povinnost jeho využití před

podáním k soudu, nemůže ohrozit dosažení výše uvedeného cíle. Právě naopak, taková právní úprava tím, že zaručuje systematické využití mimosoudního postupu řešení sporů, směřuje k posílení užitečného účinku směrnice o univerzální službě.

- ⁴⁶ Nicméně vzhledem k tomu, že zavedení takových povinných pokusů o řešení sporů představuje podmínku přípustnosti žalob k soudu, je třeba zkoumat, zda je tato podmínka slučitelná s právem na účinnou soudní ochranu.

K zásadám rovnocennosti a efektivity, jakož i k zásadě účinné soudní ochrany

- ⁴⁷ Zaprvé, podle ustálené judikatury přísluší při neexistenci právní úpravy Unie v této oblasti vnitrostátnímu právnímu řádu každého členského státu, aby určil příslušné soudy a upravil procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z práva Unie, přičemž členské státy jsou však v každém případě zodpovědné za zajištění účinné ochrany těchto práv (viz rozsudky ze dne 15. dubna 2008, *Impact*, C-268/06, Sb. rozh. s. I-2483, body 44 a 45 a citovaná judikatura, jakož i výše uvedený rozsudek *Mono Car Styling*, bod 48).

- ⁴⁸ Jak vyplývá z ustálené judikatury, procesní podmínky soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z práva Unie, přitom nesmějí být méně příznivé než ty, které se týkají obdobných řízení na základě vnitrostátního práva (zásada rovnocennosti), a nesmějí v praxi znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných právním řádem Unie (zásada efektivit) (viz zejména výše uvedený rozsudek *Impact*, bod 46 a citovaná judikatura).

- 49 Tyto požadavky rovnocennosti a efektivity vyjadřují obecnou povinnost členských států zajistit soudní ochranu práv, která jednotlivcům vyplývají z práva Unie. Tyto požadavky platí jak pro určení soudů příslušných k rozhodování o žalobách založených na tomto právu, tak i pro stanovení procesních podmínek (viz výše uvedený rozsudek Impact, body 47 a 48, jakož i rozsudek ze dne 29. října 2009, Pontin, C-63/08, Sb. rozh. s. I-10467, bod 44).
- 50 Zdá se, že ve věcech v původních řízeních byla zásada rovnocennosti respektována.
- 51 Předkládající soud totiž neuvedl žádnou skutečnost, která by se týkala případného nedodržení zásady rovnocennosti. Krom toho italská vláda při jednání potvrdila, že se vnitrostátní pravidlo dotčené v původním řízení použije bez rozdílu jak na žaloby založené jak na porušení práva Unie, tak i na porušení vnitrostátního práva v oblasti elektronických komunikací.
- 52 Pokud jde o zásadu efektivity, zajisté platí, že se uložení předchozího využití postupu mimosoudního řešení sporů jako podmínky přípustnosti žaloby k soudu dotýká výkonu práv přiznaných směrnicí o univerzální službě jednotlivcům.
- 53 Nicméně různé skutečnosti ukazují, že povinný postup mimosoudního urovnání sporu, jako je postup dotčený v původním řízení, nemá takovou povahu, která by výkon práv, která pro jednotlivce vyplývají z dotčené směrnice, v praxi znemožňovala nebo nadměrně ztěžovala.
- 54 Výsledek řízení o urovnání sporu totiž zaprvé není vůči dotčeným stranám závazný a nedotýká se tak jejich práva na podání žaloby k soudu.

- 55 Zadruhé postup urovnání sporu za normálních okolností neznamená podstatné prodlení, pokud jde o podání žaloby k soudu. Lhůta pro ukončení řízení o urovnání sporu je totiž třicet dnů ode dne doručení návrhu a jakmile tato lhůta uplyne, strany mohou podat žalobu k soudu, a to dokonce i tehdy, když ještě řízení nebylo ukončeno.
- 56 Zatřetí promlčení práv se v průběhu řízení o urovnání sporu staví.
- 57 Začtvrté náklady spojené s řízením o urovnání sporu před Co.re.com jsou nulové. Pokud jde o postupy k urovnání sporů před jinými institucemi, spis předložený Soudnímu dvoru neobsahuje žádné údaje, podle kterých by tyto náklady byly značnější.
- 58 Nicméně výkon práv přiznaných směrnicí o univerzální službě může být pro některé jednotlivce v praxi znemožněn nebo nadměrně ztížen, zejména pro ty, kteří nemají přístup k internetu, jestliže se nemohou podílet na řízení o urovnání sporu jinak nežli elektronickými prostředky. Předkládajícímu soudu přísluší, aby ověřil, zda tomu tak je, zejména s ohledem na čl. 13 odst. 1 nařízení o řešení sporů.
- 59 Uvedenému soudu rovněž přísluší, aby ověřil, zda ve výjimečných případech, ve kterých jsou nezbytná předběžná opatření, postup urovnání sporu přijetí takových opatření buď připouští, nebo mu nebrání.
- 60 Za takových podmínek je třeba mít za to, že dotčená vnitrostátní právní úprava v původním řízení respektuje zásadu efektivitativy za předpokladu, že elektronická forma

nepředstavuje jediný způsob přístupu k řízení o urovnání sporů a že předběžná opatření jsou ve výjimečných případech přípustná, vyžaduje-li je naléhavost situace.

- 61 Zadruhé je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury zásada účinné soudní ochrany představuje obecnou zásadu práva Unie, která vyplývá z ústavních tradic společných členským státům a která byla zakotvena v člancích 6 a 13 EÚLP a která byla ostatně znovu stvrzena v článku 47 Listiny základních práv Evropské unie (viz výše uvedený rozsudek *Mono Car Styling* bod 47 a uvedená judikatura).
- 62 V tomto ohledu je v dotčených věcech v původních řízeních nesporné, že podřízením přípustnosti žalob podaných v oblasti elektronických komunikací podmínce uskutečnění povinného pokusu o mimosoudní urovnání sporu zavedla dotčená vnitrostátní právní úprava dodatečnou fázi v přístupu k soudu. Uvedenou podmínkou by mohla být dotčena zásada účinné soudní ochrany.
- 63 Z ustálené judikatury nicméně vyplývá, že základní práva nejsou absolutními výsadami, avšak mohou být předmětem omezení za podmínky, že tato omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu sledovaným dotčeným opatřením a nejsou vzhledem ke sledovanému cíli nepřiměřeným a neúnosným zásahem, jímž je ohrožena samotná podstata takto zaručených práv (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 15. června 2006, *Dokter a další*, C-28/05, s. I-5431, bod 75 a citovaná judikatura, jakož i ESLP, rozsudek *Fogarty v. Spojené království* ze dne 21. prosince 2001, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 2001-XI, § 33).
- 64 Jak přitom uvedla italská vláda při jednání, nejprve je třeba konstatovat, že účelem dotčených vnitrostátních právních předpisů je rychlejší a méně nákladné řešení sporů v oblasti elektronických komunikací, jakož i snížení zátěže soudů, takže v důsledku toho sledují tyto předpisy legitimní cíle obecného zájmu.

65 Dále se jeví, že stanovení takového postupu mimosoudního řešení sporů, jako je postup stanovený vnitrostátní úpravou dotčenou v původních řízeních, není s ohledem na konkrétní prováděcí pravidla fungování takového postupu uvedená v bodech 54 až 57 tohoto rozsudku nepřiměřené ve vztahu ke sledovaným cílům. Jak uvedla generální advokátka v bodu 47 svého stanoviska, neexistuje méně omezující alternativa k zavedení povinného řízení, jelikož zavedení čistě dobrovolného mimosoudního řešení sporů nepředstavuje dostatečně efektivní prostředek k dosažení uvedených cílů. Krom toho neexistuje zjevný nepoměr mezi těmito cíli a případnými nepříznivými důsledky způsobenými závaznou povahou mimosoudního urovnávání sporů.

66 S ohledem na výše uvedené je třeba mít za to, že vnitrostátní postup dotčený v původních řízeních respektuje rovněž, za podmínek uvedených v bodech 58 a 59 tohoto rozsudku, zásadu účinné soudní ochrany.

67 Na položenou otázku je v důsledku toho třeba odpovědět, že:

- Článek 34 směrnice o univerzální službě musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání právní úpravě členského státu, podle které spory v oblasti elektronických komunikací mezi koncovými uživateli a poskytovateli uvedených služeb, jež se týkají práv přiznaných uvedenou směrnicí, musí být předmětem povinného pokusu o mimosoudní urovnání sporu jako podmínky přípustnosti žaloby k soudu.
- Zásady rovnocennosti a efektivity, jakož i zásada účinné soudní ochrany rovněž nebrání vnitrostátní právní úpravě, která pro takové spory stanoví předchozí uskutečnění řízení o mimosoudním urovnání sporu, nevede-li takové řízení k vydání rozhodnutí, které je pro jeho účastníky závazné, nepředstavuje-li podstatné prodlžení, pokud jde o podání žaloby k soudu, staví-li promlčení dotyčných práv

a nevede-li pro jeho účastníky ke vzniku nákladů, nebo jeho náklady jsou pro jeho účastníky nevýznamné, avšak pouze za podmínky, že elektronická forma nepředstavuje jediný způsob přístupu k uvedenému řízení o urovnání sporu a předběžná opatření jsou ve výjimečných případech, kdy je vyžaduje naléhavost situace, přípustná.

K nákladům řízení

- ⁶⁸ Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

- Článek 34 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/22/ES ze dne 7. března 2002 o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací (směrnice o univerzální službě) musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání právní úpravě členského státu, podle které spory v oblasti elektronických komunikací mezi koncovými uživateli a poskytovateli uvedených služeb, jež se týkají práv přiznaných uvedenou směrnicí, musí být předmětem povinného pokusu o mimosoudní urovnání sporu jako podmínky přípustnosti žaloby k soudu.
- Zásady rovnocennosti a efektivity, jakož i zásada účinné soudní ochrany rovněž nebrání vnitrostátní právní úpravě, která pro takové spory stanoví

předchozí uskutečnění řízení o mimosoudním urovnání sporu, nevede-li takové řízení k vydání rozhodnutí, které je pro jeho účastníky závazné, nepředstavuje-li podstatné prodlení, pokud jde o podání žaloby k soudu, staví-li promlčení dotyčných práv a nevede-li pro jeho účastníky ke vzniku nákladů, nebo jeho náklady jsou pro jeho účastníky nevýznamné, avšak pouze za podmínky, že elektronická forma nepředstavuje jediný způsob přístupu k uvedenému řízení o urovnání sporu a předběžná opatření jsou ve výjimečných případech, kdy je vyžaduje naléhavost situace, přípustná.

Podpisy.