



## Сборник съдебна практика

### РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

18 юли 2013 година\*

„Член 56 ДФЕС — Свободно предоставяне на услуги — Директива 2005/29/ЕО — Нелоялни търговски практики — Защита на потребителите — Свързани оферти, включващи поне една финансова услуга — Забрана — Изключения“

По дело C-265/12

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Hof van beroep te Brussel (Белгия) с акт от 22 май 2012 г., постъпил в Съда на 29 май 2012 г., в рамките на производство по дело

**Citroën Belux NV**

срещу

**Federatie voor Verzekerings- en Financiële Tussenpersonen (FvF),**

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: г-н А. Tizzano, председател на състав, г-жа М. Berger, г-н А. Borg Barthet (докладчик), г-н Е. Levits и г-н J.-J. Kasel, съдии,

генерален адвокат: г-н Y. Bot,

секретар: г-жа М. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 24 април 2013 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Citroën Belux NV, от S. Willemart, C. Smits, T. Balthazar, D. De Keyzer и A. Destrycker, advocaten,
- за Federatie voor Verzekerings- en Financiële Tussenpersonen (FvF), от D. Dhaenens и R. Vermeulen, advocaten,
- за белгийското правителство, от г-н Т. Materne и г-н J.-С. Halleux, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от г-н М. van Beek, в качеството на представител,

\* Език на производството: нидерландски.

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 3, параграф 9 от Директива 2005/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2005 година относно нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители на вътрешния пазар и изменение на Директива 84/450/ЕИО на Съвета, директиви 97/7/ЕО, 98/27/ЕО и 2002/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, и Регламент (ЕО) № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета („Директива за нелоялни търговски практики“) (ОВ L 149, стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 14, стр. 260), както и на член 56 ДФЕС.
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Citroën Belux NV (наричано по-нататък „Citroën“) и Federatie voor Verzekerings - en Financiële Tussenpersonen (FvF) (Сдружение на застрахователните и финансови посредници) по повод на търговска практика на Citroën, изразяваща се в оферта за безплатна застраховка „Каско“ за период от шест месеца при покупката на превозно средство с марка „Citroën“ — практика, считана за нелоялна от FvF.

### Правна уредба

#### *Правна уредба на Съюза*

- 3 Съображение 9 от Директива 2005/29 гласи следното:

„[...] Финансовите услуги и недвижимите имоти, поради тяхната сложност и присъщ висок риск, се нуждаят от подробни изисквания, включително и положителни задължения за търговците. По тази причина, в областта на финансовите услуги и недвижимите имоти, настоящата директива не засяга правото на държавите членки да отидат извън нейните разпоредби, за да защитят икономическите интереси на потребителите. [...]“.

- 4 Член 3 от Директива 2005/29 е озаглавен „Обхват“ и параграфи 1 и 9 от него предвиждат:

„1. Настоящата директива се прилага по отношение на нелоялни търговски практики от страна на търговците към потребителите, съгласно разпоредбата на член 5, преди, по време на и след търговска сделка във връзка със стока.

[...]

9. По отношение на „финансови услуги“ по смисъла на Директива 2002/65/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 23 септември 2002 година относно дистанционна търговия на потребителски финансови услуги и за изменение на Директива 90/619/ЕИО на Съвета и на директиви 97/7/ЕО и 98/27/ЕО (ОВ L 271, стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 4, стр. 183)] и недвижими имоти, държавите членки могат да налагат изисквания, които са по-ограничителни или по-строги от настоящата директива в областта, която тя урежда“.

- 5 Член 2, буква б) от Директива 2002/65 определя понятието „финансова услуга“ като „всяка услуга от банково, кредитно, застрахователно, лично-пенсионно, инвестиционно или платечно естество“.

*Белгийска правна уредба*

- 6 Член 72 от Закона за пазарните практики и за защита на потребителите от 6 април 2010 г. (Belgisch Staatsblad, 12 април 2010 г., стр. 20803, наричан по-нататък „Законът от 6 април 2010 г.“) предвижда:

„§ 1. Забранено е предоставянето на потребител на свързана оферта, поне един от елементите на която представлява финансова услуга, от страна на едно или на няколко преследващи обща цел предприятия.

§ 2. Чрез дерогация от параграф 1 се разрешава предоставянето на свързана оферта:

1° за финансови услуги, които представляват едно цяло;

По предложение на компетентните министри и на министъра на финансите Кралят може да определи предлаганите във финансовия сектор услуги, които съставляват едно цяло;

2° за финансови услуги и дребни стоки и услуги, допустими от търговските обичаи;

3° за финансови услуги и ваучери за участие в законно разрешени лотарии;

4° за финансови услуги и предмети, покрити с незаличими и ясно видими рекламни надписи, които не се намират в търговския оборот като такива, при условие че цената им на придобиване от търговеца не надхвърля 10 евро без ДДС [данък върху добавената стойност] или 5 % от продажната цена без ДДС на финансовата услуга, с която се предоставят. Ставката от 5 % се прилага, ако съответстващата на този процент сума надвишава 10 евро;

5° за финансови услуги и цветни щампи, картинки и други изображения с минимална търговска стойност;

6° за финансови услуги и ваучери, представляващи документи, които след придобиване на определен брой услуги дават право на безвъзмездна оферта или на намаление на цена при придобиването на сходна услуга, стига това предимство да се предоставя от същия търговец и да не надхвърля една трета от цената на придобитите преди това услуги.

Ваучерите трябва да съдържат информация за евентуалното ограничение на срока им на валидност, както и за условията на офертата.

Когато търговецът преустанови своята оферта, потребителят трябва да се възползва от предлаганото предимство пропорционално на направените преди това покупки“.

**Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси**

- 7 Citroën е вносител на превозни средства с марката „Citroën“ в Белгия. Дружеството ги продава чрез мрежа от оторизирани дистрибутори.
- 8 На 10 декември 2010 г. Citroën започва рекламна кампания, озаглавена „Искам всичко“. Тя продължава поне до края на февруари 2011 г.

9 Рекламната оферта е със следното съдържание:

- „Безплатната застраховка „Каско“ за 6 месеца“ е валидна за всяка нова застраховка „Пълно каско“, сключена за една година. Тя важи за всички превозни средства за частно и търговско ползване, продавани чрез оторизирани дистрибутори на Citroën, с изключение на демонстрационните и отдаваните под наем превозни средства. Приложими са условията за сключване на застраховка „Citroën“. Застраховката „Citroën“ е застрахователен продукт на Servis, застрахователно акционерно дружество с лиценз № 1396. PSA Finance Belux NV (CBFA № 019.653A) действа като застрахователен агент на Servis NV. Оторизирани от CBFA дистрибутори на Citroën действат като застрахователни подагенти на PSA Finance Belux NV [...]. Офертата за застраховка не е обусловена от закупуването на други стоки или услуги, освен на застрахованото превозно средство“.
- 10 FvF счита, че предназначенията за автомобилен салон оферта за безплатна застраховка „Каско“ за шест месеца при закупуването на превозно средство с марка „Citroën“ представлява забранена свързана оферта. FvF уведомява за това Citroën с писмо от 22 декември 2010 г.
- 11 С писмо от 23 декември 2010 г. Citroën отговаря, че офертата е валидна за всяка нова застраховка „Каско“, сключена за срок от една година, а не само при закупуването на ново превозно средство с марка „Citroën“. Според Citroën няма връзка между офертата за безплатна застраховка „Каско“ за шест месеца и закупуването на ново превозно средство с тази марка.
- 12 На 18 януари 2011 г. FvF предявява иск пред Rechtbank van koophandel te Brussel за преустановяване на тази търговска практика, на основание че тя противоречи на член 72, параграф 1 от Закона от 6 април 2010 г.
- 13 С решение от 13 април 2011 г. Rechtbank van koophandel te Brussel се произнася на първа инстанция, че спорната оферта представлява свързана оферта по смисъла на член 2, точка 27 от Закона от 6 април 2010 г. и е насочена към потенциалните купувачи на нови превозни средства. Тази юрисдикция приема, че посочената оферта представлява забранена свързана оферта по смисъла на член 72, параграф 1 от същия закон и че тя е в противоречие с лоялните пазарни практики и следователно е забранена по силата на член 95 от него.
- 14 Citroën обжалва решението пред Hof van beroep te Brussel. Запитващата юрисдикция счита, че спорната оферта представлява свързана оферта и че получаването на безплатна застраховка „Каско“ за шест месеца в съзнанието на потребителите действително е обвързано със закупуване на ново превозно средство с марка „Citroën“.
- 15 Запитващата юрисдикция припомня, че по силата на член 3, параграф 9 от Директива 2005/29 по отношение на финансовите услуги и недвижимите имоти държавите членки могат да налагат изисквания, които са по-ограничителни или по-строги от предвидените в посочената директива. Запитващата юрисдикция смята, че въпросната разпоредба може да се тълкува по три различни начина. Съгласно първото тълкуване забраната за свързана оферта, включваща финансова услуга, е в съответствие с Директива 2005/29, независимо дали финансовата услуга е основният елемент от офертата. Съгласно второто тълкуване забраната за такава оферта е в съответствие с директивата само при условие че финансовата услуга е определящ елемент от свързаната оферта. Третото тълкуване би довело до констатацията, че подобна забрана не е в съответствие с посочената директива, доколкото член 3, параграф 9 от нея следва да се тълкува ограничително, тъй като представлява изключение от принципа за пълна хармонизация. На последно място, запитващата юрисдикция изпитва съмнения относно съответствието на Закона от 6 април 2010 г. с член 56 ДФЕС.

16 При тези обстоятелства Hof van beroep te Brussel решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Член 3, параграф 9 от Директива 2005/29/ЕО следва ли да се тълкува в смисъл, че не допуска разпоредба като член 72 от [Закона от 6 април 2010 г.], която — освен в изчерпателно изброените в този закон случаи — предвижда обща забрана за предоставяне на свързана оферта на потребител, ако поне един от елементите ѝ представлява финансова услуга?
- 2) Член 56 ДФЕС относно свободното предоставяне на услуги следва ли да се тълкува в смисъл, че не допуска разпоредба като член 72 от [Закона от 6 април 2010 г.], която — освен в изчерпателно изброените в този закон случаи — предвижда обща забрана за предоставяне на свързана оферта на потребител, ако поне един от елементите ѝ представлява финансова услуга?“.

### **По преюдициалните въпроси**

#### *По първия въпрос*

- 17 С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 3, параграф 9 от Директива 2005/29 следва да се тълкува в смисъл, че не допуска държава членка да предвиди разпоредба като разглежданата в главното производство, която, освен в изчерпателно изброени в националното законодателство случаи, предвижда обща забрана за предлаганите на потребителите свързани оферти, поне един от елементите на които представлява финансова услуга.
- 18 Както следва от точка 50 от Решение от 23 април 2009 г. по дело VTB-VAB и Galatea (C-261/07 и C-299/07, Сборник, стр. I-2949), Съдът е приел, че свързаните оферти представляват търговски дейности, които ясно се вписват в рамките на търговската стратегия на даден стопански субект и са пряко насочени към насърчаване и увеличаване на продажбите му, така че те представляват търговски практики по смисъла на член 2, буква г) от Директива 2005/29 и вследствие на това попадат в нейното приложно поле.
- 19 От това следва, че свързаните оферти, поне един от елементите на които е финансова услуга и до които се отнася разглежданата в главното производство забрана, представляват и търговски практики по смисъла на член 2, буква г) от Директива 2005/29 и поради това за тях се прилагат разпоредбите на посочената директива.
- 20 На следващо място трябва да се напомни, че Директива 2005/29 по принцип извършва пълна хармонизация на общностно равнище на правилата относно нелоялните търговски практики на предприятията спрямо потребителите, поради което, както предвижда изрично член 4 от нея, държавите членки не могат да приемат по-ограничителни мерки от определените в посочената директивата дори с цел да осигурят по-висока степен на защита на потребителите (вж. Решение от 14 януари 2010 г. по дело Plus Warenhandels-gesellschaft, C-304/08, Сборник, стр. I-217, точка 41 и цитираната съдебна практика).
- 21 Въпреки това, член 3, параграф 9 от Директива 2005/29, озаглавен „Обхват“, въвежда изключение от целта за пълна хармонизация, по-специално по отношение на финансовите услуги по смисъла на Директива 2002/65.

- 22 От съображение 9 от Директива 2005/29 следва, че финансовите услуги поради тяхната сложност и присъщ висок риск се нуждаят от подробни изисквания, включително и положителни задължения за търговците. В същото съображение се предвижда, че по отношение на тези услуги посочената директива не засяга правото на държавите членки да приемат мерки, надхвърлящи предвидените в разпоредбите ѝ, за да защитят икономическите интереси на потребителите.
- 23 Под понятието „финансова услуга“ по смисъла на Директива 2002/65 следва да се разбира „всяка услуга от банково, кредитно, застрахователно, лично-пенсионно, инвестиционно или платечно естество“. Член 2, точка 24 от Закона от 6 април 2010 г. възпроизвежда същото определение за финансовите услуги. От това следва, че свързаните оферти, поне един от елементите на които е финансова услуга — като тези, предмет на забраната в главното производство, — попадат в приложното поле на член 3, параграф 9 от Директива 2005/29.
- 24 Следователно съгласно тази разпоредба по отношение на финансовите услуги държавите членки могат да налагат изисквания, които са по-ограничителни или по-строги от предвидените в посочената директива.
- 25 Впрочем следва да се отбележи, че член 3, параграф 9 от Директива 2005/29 само позволява на държавите членки да приемат по-ограничителни национални норми за финансовите услуги, без да съдържа други уточнения. Посочената разпоредба не налага никакви предели в степента на ограниченията в националните норми в това отношение и не предвижда критерии за степента на сложност или рисковете, с които трябва да са свързани тези услуги, за да бъдат предмет на по-ограничителни норми. От редакцията на посочената разпоредба не следва и че по-ограничителните норми могат да се отнасят само до свързаните оферти, включващи няколко финансови услуги, или да са насочени единствено към свързани оферти, при които финансовата услуга е основен елемент.
- 26 Следователно, обратно на твърдението на Citroën, не са налице основания за ограничаване на прилагането на член 3, параграф 9 от Директива 2005/29 до свързани оферти, включващи няколко финансови услуги, или свързани оферти, включващи сложна финансова услуга.
- 27 Това тълкуване съответства на целите на посочената разпоредба. В действителност съображение 9 от Директива 2005/29 изрично предоставя на държавите членки правото да приемат по-строги мерки по отношение на финансовите услуги, за да гарантират високо равнище на защита на потребителите. Следователно намерението на законодателя на Съюза е да остави на държавите членки правомощието да преценяват сами до каква степен трябва да бъдат ограничителни приетите от тях мерки и да им предостави свобода на действие в това отношение, което може да доведе и до установяването на забрана.
- 28 Предвид гореизложените съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 3, параграф 9 от Директива 2005/29 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска държава членка да предвиди разпоредба като разглежданата в главното производство, която, освен в изчерпателно изброени в националното законодателство случаи, предвижда обща забрана за предлаганите на потребителите свързани оферти, поне един от елементите на които представлява финансова услуга.

*По втория въпрос*

- 29 С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 5б ДФЕС следва да се тълкува в смисъл, че не допуска държава членка да предвиди разпоредба като разглежданата в главното производство, която, освен в изчерпателно изброени в

националното законодателство случаи, предвижда обща забрана за предлаганите на потребителите свързани оферти, поне един от елементите на които представлява финансова услуга.

- 30 По отношение на допустимостта на втория въпрос FvF счита, че той е недопустим, тъй като, когато дадена област е хармонизирана на равнището на Европейски съюз, националните мерки в същата област се преценяват не с оглед на разпоредбите на Договора за функционирането на Европейския съюз, а с оглед на тази мярка за хармонизация.
- 31 В това отношение следва да се припомни, че безспорно всяка национална мярка в област, предмет на изчерпателна хармонизация на равнището на Съюза, трябва да бъде преценявана с оглед на разпоредбите на тази мярка за хармонизация, а не с оглед на тези на първичното право (вж. в този смисъл Решение от 11 декември 2003 г. по дело *Deutscher Apothekerverband*, C-322/01, *Recueil*, стр. I-14887, точка 64 и цитираната съдебна практика). Въпреки това, както следва от съображение 9 и от член 3, параграф 9 от Директива 2005/29, последната разпоредба предвижда именно че по отношение на финансовите услуги Директива 2005/29 не осъществява изчерпателна хармонизация, а оставя на държавите членки свобода на действие, която трябва да бъде упражнявана при спазване на Договора.
- 32 Безспорно национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която съгласно редакцията ѝ се прилага без разлика за белгийските стопански субекти и за стопанските субекти от други държави членки, по принцип може да се отнесе към разпоредбите относно основните свободи, гарантирани от Договора, само доколкото се прилага към положения, които имат връзка с търговията между държавите членки (вж. Решение от 1 юни 2010 г. по дело *Blanco Pérez и Chao Gómez*, C-570/07 и C-571/07, *Сборник*, стр. I-4629, точка 40 и Решение от 10 май 2012 г. по дело *Duomo Gra и др.*, C-357/10—C-359/10, точка 26 и цитираната съдебна практика).
- 33 Въпреки това в случая не може да се изключи възможността търговци, установени в различни от Кралство Белгия държави членки, да проявят интерес към предлагане в посочената държава членка на свързани оферти, съдържащи поне един финансов елемент, като офертата, предмет на спора в главното производство.
- 34 Следователно е необходимо да се разгледа въпросът дали общата забрана за свързани оферти, поне един от елементите на които е финансова услуга, е в съответствие с член 56 ДФЕС.
- 35 По същество съгласно постоянната съдебна практика свободното движение на услуги, предвидено в член 56 ДФЕС, изисква не само премахването на всяка основана на гражданството дискриминация по отношение на установените в друга държава членка доставчици на услуги, но и на всяко ограничение, дори то да се прилага, без да се прави разлика между национални доставчици и доставчици от други държави членки, когато това ограничение може да доведе до забрана, затрудняване или по-слаба привлекателност на дейността на доставчик, установен в друга държава членка, в която той законно предлага аналогични услуги (вж. в този смисъл Решение от 20 февруари 2001 г. по дело *Analir и др.*, C-205/99, *Recueil*, стр. I-1271, точка 21 и Решение от 15 януари 2002 г. по дело *Комисия/Италия*, C-439/99, *Recueil*, стр. I-305, точка 22).
- 36 Забрана като разглежданата в главното производство и предвидена в член 72, параграф 1 от Закона от 6 април 2010 г. може обаче да доведе до по-слаба привлекателност на предоставяните на белгийска територия финансови услуги за предприятията, които са установени в други държави членки и възнамеряват да предлагат свързани оферти, поне един елемент на които е финансова услуга. Тези предприятия действително не биха могли да

предложат такива оферти на белгийския пазар и освен това биха били принудени да проверяват дали те съответстват на белгийското право, при положение че такава проверка не би била необходима в други държави членки.

- 37 Съгласно постоянната съдебна практика дадено ограничение на свободното предоставяне на услуги не би могло да бъде допуснато, освен ако не преследва легитимна цел, съвместима с Договора, и не е обосновано с императивни съображения от обществен интерес, доколкото в такъв случай може да гарантира осъществяването на преследваната цел и не надхвърля необходимото за постигането ѝ (вж. по-специално Решение от 18 декември 2007 г. по дело *Laval un Partneri*, C-341/05, Сборник, стр. I-11767, точка 101 и цитираната съдебна практика).
- 38 В случая преследваната с член 72 от Закона от 6 април 2010 г. цел е защитата на потребителите, както следва всъщност от самото заглавие на посочения закон. Защитата на потребителите е призната от съдебната практика за императивно съображение от обществен интерес, което може да послужи като основание за ограничаване на свободното предоставяне на услуги (вж. Решение от 15 декември 1982 г. по дело *Oosthoek's Uitgeversmaatschappij*, 286/81, Recueil, стр. 4575, точка 16 и Решение от 4 декември 1986 г. по дело Комисия/Франция, 220/83, Recueil, стр. 3663, точка 20).
- 39 Що се отнася до въпроса дали член 72 от Закона от 6 април 2010 г. е подходящ за постигане на преследваната цел, следва да се установи, от една страна, че финансовите услуги по своето естество са сложни и съдържат специфични рискове, по отношение на които потребителят невинаги е достатъчно информиран. От друга страна, сама по себе си свързаната оферта може да създаде у потребителя представата за изгодна цена. От това следва, че свързаната оферта, един от елементите на която е финансова услуга, съдържа повишен риск от недостатъчна прозрачност по отношение на условията, цената и точното съдържание на посочената услуга. Поради това подобна оферта може да въведе потребителя в заблуда относно истинското съдържание и действителните характеристики на предлаганата комбинация и същевременно да му отнеме възможността да сравни цената и качеството на офертата със съответните предложения на други стопански субекти.
- 40 При тези условия законодателство, което забранява свързаните оферти, включващи поне една финансова услуга, може да допринесе за защитата на потребителите.
- 41 Що се отнася до пропорционалността на ограничението, следва да се припомни, че член 72, параграф 2 от Закона от 6 април 2010 г. допуска изключения от общата забрана за свързана оферта, един от елементите на която е финансова услуга. Наличието на тези изключения сочи, че според белгийския законодател в някои случаи не е необходима допълнителна защита на потребителите.
- 42 От това следва, че предвидената в член 72 от Закона от 6 април 2010 г. обща забрана за свързани оферти, поне един от елементите на които е финансова услуга, не надхвърля необходимото за постигане на високо равнище на защита на потребителите съгласно Директива 2005/29, и по-специално за защита на икономическите интереси на потребителите в областта на финансовите услуги.
- 43 Предвид гореизложените съображения на втория въпрос следва да се отговори, че член 56 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че допуска държава членка да предвиди разпоредба като разглежданата в главното производство, която, освен в изчерпателно изброени в националното законодателство случаи, предвижда обща забрана за предлаганите на потребителите свързани оферти, поне един от елементите на които представлява финансова услуга.



### По съдебните разноси

- 44 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

**Член 3, параграф 9 от Директива 2005/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2005 година относно нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители на вътрешния пазар и изменение на Директива 84/450/ЕИО на Съвета, директиви 97/7/ЕО, 98/27/ЕО и 2002/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, и Регламент (ЕО) № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета („Директива за нелоялни търговски практики“), както и член 56 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат държава членка да предвиди разпоредба като разглежданата в главното производство, която, освен в изчерпателно изброени в националното законодателство случаи, предвижда обща забрана за предлаганите на потребителите свързани оферти, поне един от елементите на които представлява финансова услуга.**

Подписи