



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (osmo vijeće)

13. ožujka 2014.*

„Prethodno pitanje – Direktiva 2006/114/EZ – Pojmovi ‚zavaravajućeg‘ i ‚komparativnog‘ oglašavanja – Nacionalni propis koji određuje da su zavaravajuće i nezakonito komparativno oglašavanje dvije zasebne nedopuštene radnje“

U predmetu C-52/13,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Consiglio di Stato (Italija), odlukom od 16. studenoga 2012., koju je Sud zaprimio 31. siječnja 2013., u postupku

Posteshop SpA – Divisione Franchising Kipoint

protiv

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

uz sudjelovanje:

Cg srl,

Tacoma srl,

SUD (osmo vijeće),

u sastavu: C. G. Fernlund, predsjednik vijeća, A. Ó Caoimh i E. Jarašiūnas (izvjestitelj), suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za Posteshop SpA – Divisione Franchising Kipoint, A. Vallefucio i V. Vallefucio, *avvocati*,

— za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju S. Fiorentina, *avvocato dello Stato*,

— za austrijsku vladu, A. Posch, u svojstvu agenta,

* Jezik postupka: talijanski

— za Europsku komisiju, C. Zadra i M. van Beek, u svojstvu agenata,
odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez njezinog mišljenja,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Direktive 2006/114/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o zavaravajućem i komparativnom oglašavanju (kodificirana verzija) (SL L 376, str. 21.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Posteshop SpA – Divisione Franchising Kipoint (u daljnjem tekstu: Posteshop) protiv Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (tijelo za tržišno natjecanje i tržište, u daljnjem tekstu: Autorità) i Presidenza del Consiglio dei Ministri (Predsjedništvo Vijeća ministara) povodom odluke kojom je utvrđeno zavaravajuće oglašavanje koje je počinio Posteshop.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Uvodne izjave 1., 3., 8. i 16. do 18. Direktive 2006/114 glase:
 - „(1) Direktiva Vijeća 84/450/EEZ od 10. rujna 1984. o zavaravajućem i komparativnom oglašavanju [(SL L 250, str. 17.)] bitno je izmijenjena nekoliko puta [...]. Radi jasnoće i racionalnosti navedenu direktivu treba kodificirati.

[...]
 - (3) Zavaravajuće i nezakonito komparativno oglašavanje može dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu.

[...]
 - (8) Komparativno oglašavanje, kada se uspoređuju osnovna, relevantna, provjerljiva i reprezentativna svojstva te kada nije zavaravajuće, može biti legitimno sredstvo informiranja potrošača o njihovim interesima. [...]

 - [...]
 - (16) Osobe ili organizacije za koje se prema nacionalnom pravu smatra da imaju pravni interes u tim pitanjima trebaju moći pokrenuti postupak protiv zavaravajućeg ili nezakonitoga komparativnog oglašavanja, bilo pred sudom ili pred upravnim tijelom nadležnim za odlučivanje o pritužbama ili za pokretanje odgovarajućih pravnih postupaka.
 - (17) Ti sudovi ili ta upravna tijela moraju imati ovlasti za izdavanje naloga ili ishođenje prestanka toga zavaravajućega ili nezakonitoga komparativnog oglašavanja. [...]
 - (18) Dobrovoljnom kontrolom koju provode samostalna tijela u cilju eliminiranja zavaravajućega ili nezakonitoga komparativnog oglašavanja može se izbjeći pribjegavanje upravnim ili sudskim mjerama te ju stoga treba poticati.“ [neslužbeni prijevod]

4 Sukladno odredbama članka 1. Direktive 2006/114:

„Svrha ove direktive zaštita je trgovaca od zavaravajućeg oglašavanja i nepoštenih posljedica takvog oglašavanja te utvrđivanje uvjeta pod kojima se komparativno oglašavanje smatra dopuštenim.“
[neslužbeni prijevod]

5 Članak 2. te direktive glasi:

„Za potrebe ove direktive:

- (a) „oglašavanje” znači predstavljanje u bilo kojem obliku u okviru obrta, trgovačke, industrijske ili slobodne djelatnosti u cilju promidžbe roba ili usluga, uključujući i nepokretnu imovinu, prava i obveze;
- (b) „zavaravajuće oglašavanje” znači svaki oblik oglašavanja koje na bilo koji način, uključujući i njegovo predstavljanje, dovodi u zabludu ili može dovesti u zabludu osobe kojima je upućeno ili do kojih dopire i koje zbog svoje zavaravajuće naravi može utjecati na ekonomsko ponašanje tih osoba ili koje iz istih razloga šteti ili može štetiti konkurentima;
- (c) „komparativno oglašavanje” znači svaki oblik oglašavanja koje izrijekom ili prešutno identificira konkurenta ili robe ili usluge koje taj konkurent nudi;

[...]“ [neslužbeni prijevod]

6 Članak 3. navedene direktive određuje da se prilikom određivanja je li neko oglašavanje zavaravajuće u obzir uzimaju sva njegova svojstva te u tu svrhu navodi određene relevantne elemente.

7 Članak 4. te direktive propisuje uvjete pod kojima je komparativno oglašavanje dopušteno.

8 Sukladno odredbama članka 5. Direktive 2006/114:

„1. Države članice osiguravaju odgovarajuća i učinkovita sredstva za borbu protiv zavaravajućeg oglašavanja i za osiguravanje poštovanja odredbi o komparativnom oglašavanju u interesu trgovaca i konkurenata.

[...]

3. Prema odredbama iz stavaka 1. i 2., države članice sudovima ili upravnim tijelima prenose ovlasti koje im, u slučajevima kada smatraju da su takve mjere neophodne uzimajući u obzir sve uključene interese, a posebno opći interes, omogućavaju da:

- (a) izdaju nalog za prestanak ili pokrenu odgovarajuće pravne postupke za izdavanje naloga za prestanak zavaravajućeg ili nezakonitoga komparativnog oglašavanja;

ili

- (b) ako zavaravajuće ili nezakonito komparativno oglašavanje još uvijek nije objavljeno, ali je njegova objava neizbježna, izdaju nalog za zabranu ili pokrenu odgovarajuće pravne postupke za izdavanje naloga za zabranu takve objave.

[...]

4. Države članice na sudove ili upravna tijela mogu prenijeti ovlasti u svrhu eliminiranja trajnih učinaka zavaravajućeg ili nezakonitoga komparativnoga oglašavanja čiji je prestanak naložen konačnom odlukom, kojima im je omogućeno da:

- (a) zatraže objavljivanje te odluke u cijelosti ili samo djelomično i u obliku koji oni smatraju odgovarajućim;
- (b) uz navedeno zatraže i objavu ispravka.

[...]“ [neslužbeni prijevod]

9 Članak 6. te direktive glasi:

„Ovom direktivom nije isključena mogućnost dobrovoljne kontrole zavaravajućeg ili komparativnog oglašavanja od strane samostalnih tijela koju države članice mogu poticati [...]“ [neslužbeni prijevod]

10 Sukladno odredbama članka 8. stavka 1. Direktive 2006/114:

„Ova direktiva ne sprečava države članice da zadrže postojeće ili donesu nove odredbe kojima bi se osigurala šira zaštita trgovaca i konkurenata u odnosu na zavaravajuće oglašavanje.

Prvi se podstavak ne primjenjuje na komparativno oglašavanje ako se ono odnosi na uspoređivanje.“ [neslužbeni prijevod]

Talijansko pravo

11 Zakonska uredba br. 145 od 2. kolovoza 2007. o provedbi članka 14. Direktive 2005/29/EZ, kojom se izmjenjuje Direktiva 84/450/EEZ o zavaravajućem oglašavanju (GURI br. 207 od 6. rujna 2007., u daljnjem tekstu: Zakonska uredba br. 145/2007), u članku 1. stavku 1. propisuje:

„Cilj odredaba ove zakonske uredbe zaštita je trgovaca od zavaravajućeg oglašavanja i nepoštenih posljedica takvog oglašavanja kao i utvrđivanje uvjeta pod kojima se komparativno oglašavanje smatra dopuštenim.“

12 Članak 3. ove uredbe određuje elemente relevantne za ocjenu je li neko oglašavanje zavaravajuće naravi. U njezinom članku 4. navedeni su uvjeti pod kojima se komparativno oglašavanje smatra dopuštenim.

13 Sukladno odredbama članka 8. stavaka 8. i 9. navedene zakonske uredbe:

„8. Ako smatra da je riječ o zavaravajućem oglašavanju ili da je poruka komparativnog oglašavanja nezakonita, a ono još uvijek nije objavljeno, [Autorità] izdaje nalog za zabranu te objave, dok u protivnome pokreće odgovarajući pravni postupak. Tom je odlukom na teret i trošak trgovca moguće propisati dužnost objavljivanja odluke, čak i u obliku sažetka, odnosno po potrebi dužnost objavljivanja posebne izjave o ispravku kojom bi se spriječilo da zavaravajuće oglašavanje ili poruka komparativnog oglašavanja nastave proizvoditi učinke.

9. Osim o mjeri zabrane objave oglašavanja, [Autorità] odlučuje i o primjeni administrativne novčane kazne u iznosu od 5.000 [eura] do 500.000 [eura], uzimajući u obzir težinu i trajanje povrede. U slučaju kad oglašavanje može uključivati opasnost za zdravlje ili sigurnost ili pak izravno ili neizravno utjecati na maloljetnike ili adolescente kazna ne može biti manja od 50.000 [eura].“

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 14 Iz odluke kojom je upućeno prethodno pitanje proizlazi da je Autorità odlukom od 30. ožujka 2010. utvrdilo da je Posteshopova objava reklama kojima promiče mrežu svojih franšiza Kipoint predstavljala zavaravajuće oglašavanje u smislu članaka 1. i 3. Zakonske uredbe br. 145/2007. U skladu s time istom odlukom zabranio je njihovu daljnju objavu i Posteshopu izrekao novčanu kaznu od 100.000 eura.
- 15 Posteshop je protiv te odluke podnio tužbu pred Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalni upravni sud u Laziju). Potonji je tužbu odbio kao neosnovanu, odlučivši između ostalog da iz članka 1. te članka 5. stavka 3. točaka (a) i (b) i stavka 4. Direktive 2006/114 jasno proizlazi da se sustav zaštite koji ona provodi ne odnosi isključivo na slučajeve u kojima reklama istodobno sadrži aspekte i zavaravajućeg i nezakonitoga komparativnog oglašavanja.
- 16 Posteshop je protiv te odluke podnio žalbu sudu koji je uputio zahtjev. Pred njime je osobito tvrdio da iz uvodne izjave 3. i iz članka 5. Direktive 2006/114 proizlazi da je njezin cilj kazniti isključivo radnje koje istodobno predstavljaju i zavaravajuće i nezakonito komparativno oglašavanje te da Zakonsku uredbu br. 145/2007 treba tumačiti na taj način. U skladu s time smatra da mu se nije moglo prigovoriti da nije poštovao ta pravna pravila.
- 17 Sud koji je uputio zahtjev tvrdi da je najuvjerljivije tumačenje ono koje je dao Tribunale amministrativo regionale per il Lazio. Međutim smatra da nije neosnovano stajalište Posteshopa prema kojem je, kada je riječ o zaštiti trgovaca, zavaravanje u oglašavanju samo jedan od uvjeta za nezakonitost komparativnog oglašavanja s obzirom na to da se temelji na uvodnim izjavama 3., 8. i 16. do 18. Direktive 2006/114, koje se odnose na „zavaravajuće i nezakonito komparativno oglašavanje“.
- 18 U tim je okolnostima Consiglio di Stato odlučio prekinuti postupak i Sudu postaviti sljedeće prethodno pitanje:

„Trebali li Direktivu [2006/114] tumačiti na način da se u pogledu zaštite trgovaca odnosi na oglašavanje koje je istodobno zavaravajuće i nezakonito komparativno ili na dvije zasebne nedopuštene radnje, odnosno na zavaravajuće oglašavanje i nezakonito komparativno oglašavanje, pri čemu je svako od njih relevantno samo za sebe?“

O prethodnom pitanju

- 19 Sud koji je uputio zahtjev svojim pitanjem u biti pita treba li Direktivu 2006/114 tumačiti na način da se, kada je riječ o zaštiti trgovaca, odnosi na zavaravajuće oglašavanje i nezakonito komparativno oglašavanje kao dvije samostalne povrede i je li u cilju zabrane i kažnjavanja zavaravajućeg oglašavanja potrebno da ono bude i nezakonito komparativno oglašavanje.
- 20 U tom pogledu, kao što upućuje i sud koji je uputio zahtjev, s jedne strane valja istaknuti to da se u uvodnim izjavama 3. i 16. do 18. Direktive 2006/114 u talijanskoj jezičnoj verziji koristi formulacija „pubblicità ingannevole ed illegittimamente comparativa“ (zavaravajuće i nezakonito komparativno oglašavanje), zbog čega bi se moglo smatrati da se ona odnosi na oglašavanje koje je istodobno zavaravajuće i nezakonito komparativno. S druge strane, u navedenoj uvodnoj izjavi 3., posebice u francuskoj jezičnoj verziji, koristi se formulacija „zavaravajuće oglašavanje i [...] nezakonito komparativno oglašavanje“, a u posljednjoj jezičnoj verziji navedenih uvodnih izjava 16. do 18. formulacija „zavaravajuće oglašavanje ili [...] nezakonito komparativno oglašavanje“, što naprotiv podrazumijeva da je riječ o dvije različite vrste oglašavanja.
- 21 Međutim, prema ustaljenoj sudskoj praksi, formulacija korištena u jednoj od jezičnih verzija nekih odredbi prava Unije ne može služiti kao jedini temelj za tumačenje tih odredbi. U slučaju neslaganja između različitih jezičnih verzija nekog teksta o pravu Unije, odredbe o kojima je riječ treba tumačiti

u odnosu na opću strukturu i krajnji cilj propisa kojeg su one dio (vidjeti presude od 12. studenoga 1998., *Institute of the Motor Industry, C-149/97, Recueil*, str. I-7053., točku 16. i navedenu sudsku praksu te od 24. listopada 2013., *Drozdovs, C-277/12*, točku 39. i navedenu sudsku praksu).

- 22 U konkretnom slučaju, najprije valja podsjetiti na to da sukladno odredbama članka 1. Direktiva 2006/114 slijedi dvostruki cilj, koji se s jedne strane sastoji od zaštite trgovaca od zavaravajućeg oglašavanja i njegovih nepoštenih posljedica te s druge strane od utvrđivanja uvjeta pod kojima se komparativno oglašavanje smatra dopuštenim.
- 23 Na drugome mjestu valja ustvrditi da su pojmovi „zavaravajuće oglašavanje“ i „komparativno oglašavanje“ predmet dviju zasebnih definicija, koje se nalaze u točkama (b) i (c) članka 2. Direktive 2006/114.
- 24 Na trećemu mjestu, iz članka 5. stavka 3. točaka (a) i (b) i članka 6. te direktive proizlazi da zainteresirane osobe pred sudom ili pred nadležnim upravnim tijelom države članice moraju imati mogućnost pokretanja postupka protiv zavaravajućega ili nezakonitoga komparativnog oglašavanja, da ti sudovi ili tijela moraju biti ovlašteni za poduzimanje mjera radi izdavanja naloga za prestanak zavaravajućega ili nezakonitoga komparativnog oglašavanja, odnosno radi izdavanja naloga za zabranu te objave te da države članice mogu poticati dobrovoljnu kontrolu u cilju eliminiranja zavaravajućega ili nezakonitoga komparativnog oglašavanja. Za razliku od talijanske jezične verzije uvodnih izjava 16. do 18. Direktive 2006/114, upotreba veznika „ili“ u tim člancima svih jezičnih verzija također pretpostavlja mogućnost usvajanja takvih mjera, bilo protiv zavaravajućeg oglašavanja bilo protiv nezakonitoga komparativnog oglašavanja, a da pritom nije potrebno kumulativno postojanje tih dviju okolnosti kako bi se utvrdilo postojanje povrede.
- 25 Na četvrtome mjestu iz Direktive 2006/114 jasno proizlazi da odredbe koje se odnose na zavaravajuće oglašavanje i one koje se odnose na komparativno oglašavanje slijede dvije različite logike. Ta direktiva u članku 3. propisuje minimalne kriterije i ciljeve kako bi se utvrdilo je li neko oglašavanje zavaravajuće i stoga nezakonito, u članku 4. spomenute direktive navedeni su uvjeti koji moraju biti kumulativno ispunjeni kako bi neko oglašavanje bilo dopušteno (vidjeti analogijom presude od 18. lipnja 2009., *L'Oréal i dr., C-487/07, Recueil*, str. I-5185., t. 67. i od 18. studenoga 2010., *Lidl, C-159/09, Recueil*, str. I-11761., t. 16.), dok uvodna izjava 8. Direktive 2006/114 štoviše podsjeća na to da to oglašavanje može biti legitimno sredstvo informiranja potrošača o njihovim interesima.
- 26 Iz tih okolnosti proizlazi to da su zavaravajuće oglašavanje i nezakonito komparativno oglašavanje u okviru te direktive svako za sebe samostalna povreda.
- 27 Analiza razvoja propisa Unije u području zavaravajućeg i komparativnog oglašavanja podupire to tumačenje. Naime, Direktiva 84/450 u svojoj se početnoj verziji odnosila samo na zavaravajuće oglašavanje. Pravna pravila o komparativnom oglašavanju uvedena su u tu direktivu Direktivom 97/55/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 6. listopada 1997., kojom se izmjenjuje i dopunjuje Direktiva 84/450 o zavaravajućem oglašavanju kako bi se obuhvatilo i komparativno oglašavanje (SL L 290, str. 18.). Cilj Direktive 97/55, sukladno odredbama njezine uvodne izjave 18., bio je odrediti uvjete pod kojima je komparativno oglašavanje dopušteno. S druge strane, tom direktivom nisu izmijenjene odredbe Direktive 84/450 o zavaravajućem oglašavanju. Nadalje, Direktiva 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2005. o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču na unutarnjem tržištu i o izmjeni Direktive Vijeća 84/450/EEZ, direktiva 97/7/EZ, 98/27/EZ i 2002/65/EZ Europskog parlamenta i Vijeća kao i Uredbe (EZ) br. 2006/2004 Europskog parlamenta i Vijeća („Direktiva o nepoštenoj poslovnoj praksi“) (SL L 149, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 8., stranica 101.) ograničila je područje primjene Direktive 84/450 na zaštitu trgovaca. Naposljetku, potonja direktiva kodificirana je Direktivom 2006/114. Iz toga slijedi da zakonodavac Unije donošenjem direktiva 97/55 i 2006/114 nije imao namjeru izmijeniti pravne propise o zavaravajućem oglašavanju kako su predviđeni Direktivom 84/450, već samo ograničiti njihovo područje primjene.

- 28 Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da Direktivu 2006/114 treba tumačiti na način da se, kad je riječ o zaštiti trgovaca, odnosi na zavaravajuće oglašavanje i na nezakonito komparativno oglašavanje kao dvije samostalne povrede te da u cilju zabrane i kažnjavanja zavaravajućeg oglašavanja nije potrebno da ono istodobno predstavlja nezakonito komparativno oglašavanje.

Troškovi

- 29 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (osmo vijeće) odlučuje:

Direktivu 2006/114/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o zavaravajućem i komparativnom oglašavanju treba tumačiti na način da se, kad je riječ o zaštiti trgovaca, odnosi na zavaravajuće oglašavanje i na nezakonito komparativno oglašavanje kao dvije samostalne povrede te da u cilju zabrane i kažnjavanja zavaravajućeg oglašavanja nije potrebno da ono istodobno predstavlja nezakonito komparativno oglašavanje.

Potpisi