



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MACIEJA SZPUNARA
od 2. svibnja 2019.¹

Predmet C-28/18

**Verein für Konsumenteninformation
protiv
Deutsche Bahn AG**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud, Austrija))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Uredba (EU) br. 260/2012 – Članak 9. stavak 2. – Tehnički i poslovni zahtjevi za kreditne transfere i izravna terećenja u eurima – Dostupnost plaćanja – Plaćanja izravnih terećenja SEPA (jedinstveno područje plaćanja u eurima) – Opći uvjeti koji zahtijevaju da platitelj ima boravište u istoj državi članici kao i primatelj plaćanja”

Uvod

1. Opće je poznato da temeljne slobode unutarnjeg tržišta ne podnose zahtjeve u vezi s boravištem. Uklanjanje prepreka na temelju takvih zahtjeva bilo je, u okviru temeljnih sloboda, središte aktivnosti zakonodavca Unije² i Suda. Sud je u vezi s time više puta utvrdio da nacionalna pravila, koja stvaraju razliku na temelju boravišta, djeluju uglavnom na štetu državljana drugih država članica, s obzirom na to da su osobe bez boravišta u većini slučajeva stranci³. Budući da se temeljne slobode prvenstveno odnose na države članice, predmeti u kojima je odlučivao Sud uglavnom sadržavaju državne mjere kojima se uvode (nacionalni) zahtjevi u vezi s boravištem.

2. Mnogo se manje zna o situacijama u kojima privatna stranka zahtijeva od druge privatne stranke da ima boravište na određenom mjestu. Kad je riječ o pravu Unije u njemu prevladava nejasnoća. Je li zakonito da je, u mnogim slučajevima, gotovo nemoguće ishoditi hipotekarni kredit od banke, zbog toga što klijent nema boravište u istoj državi članici u kojoj je osnovana banka? Može li osiguravajuće društvo odbiti pružiti osiguranje potencijalnom klijentu koji se nalazi u drugoj državi članici? Takve su situacije laiku, u najmanju ruku, teško uskladive s ciljem unutarnjeg tržišta. Dok je za neke takva praksa nespojiva s načelom unutarnjeg tržišta „na kojem se slobodno kretanje robe, osoba, usluga i kapitala osigurava u skladu s odredbama Ugovorâ”⁴, drugi ističu navodnu temeljnu razliku između djelatnosti javnih i privatnih subjekata te činjenicu da je prema temeljnoj logici, javna djelatnost, bar prvotno trebala biti uređena temeljnim slobodama, a privatna djelatnost odredbama prava tržišnog natjecanja. Ostali smatraju da „tržište” treba samostalno urediti ova pitanja.

¹ Izvorni jezik: engleski

² Vidjeti, primjerice, članke 20. i 21. Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu (SL 2006., L 376, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 47., str. 160.)

³ Vidjeti, primjerice, presudu od 7. svibnja 1998., Clean Car Autoservice (C-350/96, EU:C:1998:205, točka 29. i navedena sudska praksa).

⁴ Vidjeti članak 26. stavak 2. UFEU-a.

3. Cilj ovog mišljenja nije da predloži odgovor na ovaj temeljni spor⁵. Dovoljno je reći da „tržište”, očigledno, u brojnim slučajevima nije imalo uspjeha u „horizontalnim” situacijama između dviju privatnih stranaka, što predstavlja razlog zbog kojeg je zakonodavac Unije počeo poduzimati mjere i ograničio privatnu autonomiju⁶. Izvrstan primjer u tom području je uređivanje naknada za roaming u Uniji⁷. Naime, u tom slučaju, zakonodavac Unije intervenira u odnos između pojedinaca – koji se nalaze u asimetričnom odnosu: telefonski operateri s jedne strane, klijenti s druge – i izravno primjenjuje klasične instrumente unutarnjeg tržišta, poput načela nediskriminacije na horizontalne situacije⁸.

4. Drugi je primjer zakonodavne intervencije Unije, ovaj u predmetnom slučaju: prekogranična plaćanja u Europskoj uniji. U tu svrhu, uoči uvođenja novčanica i kovanica eura kao zakonskog sredstva plaćanja⁹, 29. prosinca 2001., Vijeće je donijelo uredbu o prekograničnim plaćanjima: Uredba (EZ) br. 2560/2001¹⁰ koja je stavljena izvan snage Uredbom (EU) br. 924/2009¹¹. Zakonodavac Unije donio je kasnije Uredbu (EU) br. 260/2012 o utvrđivanju tehničkih i poslovnih zahtjeva za kreditne transfere i izravna terećenja u eurima¹². U ovome je postupku upitno tumačenje potonje uredbe.

5. Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud, Austrija) želi znati može li upravitelj njemačkih željeznica Deutsche Bahn Aktiengesellschaft (dalje u tekstu: Deutsche Bahn) tražiti od klijenata, koji žele plaćati izravnim terećenjem, da imaju boravište u Njemačkoj.

6. U ovome mišljenju obrazložit ću da bi odgovor trebao biti „ne”. Moj se glavni argument može sažeti kako slijedi: društvo nije obvezno ponuditi njegovim kupcima plaćanje izravnim terećenjem. Međutim, ako je ta mogućnost predviđena, ona se mora ponuditi na nediskriminirajući način.

Pravni okvir

7. Članak 1. Uredbe br. 260/2012, naslovljen „Predmet i područje primjene”, navodi:

„1. Ovom Uredbom propisuju se pravila o transakcijama kreditnog transfera i izravnog terećenja u eurima unutar Unije kada se i platitelj pružatelj platnih usluga i pružatelj usluga primatelja plaćanja nalaze u Uniji, odnosno kada se jedini pružatelj platnih usluga (PPU) koji sudjeluje u platnoj transakciji nalazi u Uniji.

5 Istina, sasvim sigurno, leži negdje u sredini.

6 O privatnoj autonomiji i pravu EU-a, vidjeti, Leczykiewicz, D., Weatherill, St., „Private Law Relationships in EU Law”, u D. Leczykiewicz, St. Weatherill (ur.), *The Involvement of EU Law in Private Law Relationships*, Hart Publishing, Oxford i Portland, Oregon, 2013., str. 1.-8., na str. 3.-5.

7 Vidjeti Uredbu (EU) br. 531/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2012. o roamingu u javnim pokretnim komunikacijskim mrežama u Uniji (SL 2012., L 172., str. 10.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 53., str. 249.).

8 Naravno, Unija je također zakonodavstvom uskladila brojne aspekte na području privatnog prava, odnosno po definiciji horizontalne situacije (npr. trgovački zastupnici, odgovornost za proizvode, osiguranje i općenito zaštita potrošača). Međutim, iako krajnja svrha ovdje također može biti uspostava unutarnjeg tržišta, (za pojedinosti vidjeti Müller-Graff, P.-Chr., „Allgemeines Gemeinschaftsprivatrecht”, u M. Gebauer/Chr. Teichmann, (ur.), *Europäisches Privat- und Unternehmensrecht (Enzyklopädie Europarecht, Band 6.)*, Nomos, Baden-Baden, 2014., str. 69.-151., u točki 43. i sljedeće), instrumenti koji se koriste nisu isti. U tim slučajevima zakonodavac čini više od jednostavnog prenošenja istih koncepata koji se uobičajeno koriste u okviru temeljnih sloboda.

9 Dana 1. siječnja 2002.

10 Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 19. prosinca 2001. o prekograničnim plaćanjima u eurima (SL 2001., L 344, str. 13.)

11 Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o prekograničnim plaćanjima u Zajednici i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2560/2001 (SL 2009., L 266, str. 11.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 252.)

12 Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2012. o utvrđivanju tehničkih i poslovnih zahtjeva za kreditne transfere i izravna terećenja u eurima i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 924/2009 (SL 2012., L 94, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 10., svezak 5., str. 290.), kao što je izmijenjena Uredbom (EU) br. 248/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. (SL 2014., L 84, str. 1.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 260/2012)

2. Ova Uredba ne primjenjuje se na:

- (a) platne transakcije koje se obavljaju između pružatelja platnih usluga i unutar njih, uključujući i njihove zastupnike ili podružnice, za njihov vlastiti račun;
- (b) platne transakcije koje se obrađuju i namiruju putem sustava velikih plaćanja, osim transakcija izravnog terećenja čije obavljanje putem sustava velikih plaćanja platitelj nije izričito zahtijevao;
- (c) platne transakcije pomoću platne kartice ili sličnog uređaja, uključujući podizanje gotovine, osim ako se platna kartica ili sličan uređaj koristi samo za dobivanje potrebnih informacija za neposredno izvršenje kreditnog transfera ili izravnog terećenja na račun za plaćanje i s računa za plaćanje utvrđenog pomoću BBAN-a ili IBAN-a.
- (d) platne transakcije putem telekomunikacijskog, digitalnog ili IT-uređaja, ako takve transakcije ne rezultiraju kreditnim transferom ili izravnim terećenjem na račun za plaćanje i s računa za plaćanje utvrđenog pomoću BBAN-a ili IBAN-a.
- (e) transakcije novčane pošiljke prema definiciji iz članka 4., točke 13. Direktive 2007/64/EZ¹³;
- (f) platne transakcije prijenosa elektroničkog novca prema definiciji iz članka 2. točke 2. Direktive 2009/110/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o osnivanju, obavljanju djelatnosti i bonitetnom nadzoru poslovanja institucija za elektronički novac¹⁴, osim ako je posljedica takvih transakcija kreditni transfer ili izravno terećenje na račun za plaćanje i s računa za plaćanje utvrđenog pomoću BBAN-a ili IBAN-a.

3. Ako se platne sheme temelje na platnim transakcijama u obliku kreditnih transfera ili izravnih terećenja, ali imaju dodatne, opcionalne osobine ili usluge, ova Uredba primjenjuje se samo na osnovne kreditne transfere ili izravna terećenja.”

8. Članak 2. Uredbe br. 260/2012, naslovljen „Definicije” propisuje:

„U smislu ove Uredbe vrijede sljedeće definicije:

- (1) ‚kreditni transfer’ znači nacionalna ili prekogranična platna usluga kojom se račun za plaćanje primatelja plaćanja odobrava za platnu transakciju ili niz platnih transakcija na teret platiteljeva računa za plaćanje od strane PPU-a kod kojeg se vodi platiteljev račun za plaćanje, na osnovi instrukcije koju daje platitelj;
- (2) ‚izravno terećenje’ znači nacionalna ili prekogranična platna usluga za terećenje platiteljeva računa za plaćanje, kada platnu transakciju inicira primatelj plaćanja na osnovi suglasnosti platitelja;
- (3) ‚platitelj’ znači fizička ili pravna osoba koja ima račun za plaćanje i koja dâ suglasnost za izvršenje naloga za plaćanje s tog računa ili, ako platiteljev račun za plaćanje ne postoji, fizička ili pravna osoba koja daje nalog za plaćanje u korist računa za plaćanje primatelja plaćanja;
- (4) ‚primatelj plaćanja’ znači fizička ili pravna osoba koja ima račun za plaćanje i za koju su namijenjena novčana sredstva koja su predmet platne transakcije;

¹³ Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 13. studenoga 2007. o platnim uslugama na unutarnjem tržištu i o izmjeni direktiva 97/7/EZ, 2002/65/EZ, 2005/60/EZ i 2006/48/EZ te stavljanju izvan snage Direktive 97/5/EZ (SL 2007., L 319, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 10., svezak 2., str. 172.)

¹⁴ SL 2009., L 267, str. 7. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 11., str. 94.)

(5) ‚račun za plaćanje‘ znači račun koji glasi na jednog ili više korisnika platnih usluga, a koristi se za izvršavanje platnih transakcija;

[...]

(21) ‚ovlaštenje‘ znači izražavanje suglasnosti i davanje odobrenja koje platitelj daje primatelju plaćanja i (izravno, ili neizravno preko primatelja plaćanja) platiteljevu PPU-u, kako bi se primatelju plaćanja omogućilo iniciranje naplate za terećenje platiteljeva naznačenog računa za plaćanje i kako bi se omogućilo da platitelj PPU postupi prema takvim instrukcijama;

[...]

(26) ‚prekogranična platna transakcija‘ znači platna transakcija koju inicira platitelj ili primatelj plaćanja i u kojoj se platitelj PPU i PPU primatelja plaćanja nalaze u različitim državama članicama;

(27) ‚nacionalna platna transakcija‘ znači platna transakcija koju inicira platitelj ili primatelj plaćanja, a u kojoj se platitelj PPU i PPU primatelja plaćanja nalaze u istoj državi članici;

[...]”

9. Sukladno članku 3. Uredbe br. 260/2012, naslovljen „Dostupnost”:

„1. PPU primatelja plaćanja koji je dostupan za nacionalne kreditne transfere u okviru neke platne sheme dostupan je, u skladu s pravilima platne sheme na razini Unije, i za kreditne transfere koje inicira platitelj preko PPU-a koji se nalazi u bilo kojoj državi članici.

2. Platitelj PPU koji je dostupan za nacionalna izravna terećenja u okviru neke platne sheme dostupan je, u skladu s pravilima platne sheme na razini Unije, i za izravna terećenja koje inicira primatelj plaćanja preko PPU-a koji se nalazi u bilo kojoj državi članici.

3. Stavak 2. primjenjuje se samo na izravna terećenja koja su na raspolaganju potrošačima kao platiteljima u okviru platne sheme.”

10. Članak 9. Uredbe br. 260/2012, naslovljen „Dostupnost plaćanja” navodi:

„1. Platitelj koji izvršava kreditni transfer primatelju plaćanja koji ima račun za plaćanje unutar Unije ne navodi državu članicu u kojoj se taj račun treba nalaziti, pod uvjetom da je račun za plaćanje dostupan u skladu s člankom 3.

2. Primatelj plaćanja koji prihvaća kreditni transfer ili koristi izravno terećenje za naplatu novčanih sredstava od platitelja koji ima račun za plaćanje unutar Unije, ne navodi državu članicu u kojoj se taj račun treba nalaziti, pod uvjetom da je račun za plaćanje dostupan u skladu s člankom 3.”

11. Članak 77. Direktive (EU) 2015/2366¹⁵, naslovljen „Zahtjevi za povrat povezan s platnim transakcijama koje je inicirao primatelj plaćanja ili su inicirane preko njega”, u stavku 1. navodi:

„Države članice osiguravaju da platitelj može zatražiti povrat iz članka 76. za autoriziranu platnu transakciju koju je inicirao primatelj plaćanja ili je inicirana preko njega u roku od osam tjedana od datuma terećenja novčanih sredstava.”

¹⁵ Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2015. o platnim uslugama na unutarnjem tržištu, o izmjeni direktiva 2002/65/EZ, 2009/110/EZ i 2013/36/EU te Uredbe (EU) br. 1093/2010 i o stavljanju izvan snage Direktive 2007/64/EZ (SL 2015., L 337, str. 35.)

12. Uredba (EU) 2018/302¹⁶, koja je u primjeni od 3. prosinca 2018., u članku 5., naslovljenom „Nediskriminacija zbog razloga povezanih s plaćanjem”, predviđa sljedeće:

„1. Trgovac, u okviru raspona sredstava plaćanja koje prihvaća, ne smije primjenjivati različite uvjete za platnu transakciju zbog razloga povezanih s državljanstvom, mjestom boravišta ili mjestom poslovnog nastana klijenta, lokacijom računa za plaćanje, mjestom poslovnog nastana pružatelja platnih usluga ili mjestom izdavanja platnog instrumenta u Uniji u sljedećim slučajevima:

- (a) ako je ta platna transakcija izvršena elektroničkom transakcijom kreditnim transferom, izravnim terećenjem ili platnim instrumentom na temelju kartica unutar istog platnog brenda i kategorije;
- (b) ako su zahtjevi u pogledu autentifikacije ispunjeni u skladu s Direktivom (EU) 2015/2366; i
- (c) ako su platne transakcije u valuti koju trgovac prihvaća.

2. Ako je to opravdano objektivnim razlozima, zabranom iz stavka 1. trgovcu se ne onemogućuje da uskrati isporuku robe ili pružanje usluge dok ne zaprimi potvrdu da je platna transakcija pravilno inicirana.

3. Zabranom iz stavka 1. trgovcu se ne onemogućuje da zatraži naknadu za uporabu platnog instrumenta na temelju kartica za koji u poglavlju II. Uredbe (EU) 2015/751¹⁷ nisu utvrđene međubankovne naknade te za platne usluge na koje se ne primjenjuje Uredba (EU) br. 260/2012, osim ako su zabrana ili ograničenje prava na traženje naknada za uporabu platnih instrumenata, u skladu s člankom 62. stavkom 5. Direktive (EU) 2015/2366, uvedeni u zakonodavstvo države članice kojemu podliježe poslovanje trgovca. Te naknade ne smiju premašivati izravne troškove koje trgovac snosi za uporabu platnog instrumenta.”

Činjenično stanje, glavni postupak i prethodno pitanje

13. Tužitelj u glavnom postupku, Verein für Konsumenteninformation, ima pravo pokrenuti postupak za zaštitu potrošača, u skladu s austrijskim pravom.

14. Tuženik u glavnom postupku, Deutsche Bahn, željeznički je prijevoznik s registriranim sjedištem u Njemačkoj, koji, među ostalim, austrijskim klijentima na internetu nudi mogućnost rezervacije putovanja vlakom. U tu svrhu sklapa ugovore s klijentima na temelju svojih uvjeta prijevoza. Ti uvjeti sadržavaju odredbu prema kojoj karte rezervirane putem interneta mogu biti plaćene kreditnom karticom, bankovnim prijenosom ili u okviru jedinstvenog područja plaćanja u eurima (SEPA) shemom izravnog terećenja, pri čemu je potonje ograničeno na potrošače s boravištem u Njemačkoj. Osim toga, kako bi se aktivirala SEPA shema izravnog terećenja, potrebno je dati suglasnost za ocjenu boniteta tijekom postupka registracije.

15. Verein für Konsumenteninformation podnio je tužbu za propuštanje pred Handelsgerichtom Wien (Trgovački sud Beč), kojom je zatražio od suda da naloži Deutsche Bahnu da se suzdrži od korištenja te odredbe u potrošačkim ugovorima jer je protivna članku 9. stavku 2. Uredbe br. 260/2012, s obzirom na to da potrošač načelno ima račun za plaćanje kod banke sa sjedištem u državi članici njegova boravišta.

¹⁶ Uredba (EU) 2018/302 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. veljače 2018. O rješavanju pitanja neopravdanoga geografskog blokiranja i drugih oblika diskriminacije na unutarnjem tržištu na temelju državljanstva, mjesta boravišta ili mjesta poslovnog nastana klijenata te o izmjeni uredbi (EZ) br. 2006/2004 i (EU) 2017/2394 i Direktive 2009/22/EZ (SL 2018., L 601, str. 1.).

¹⁷ Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2015. o međubankovnim naknadama za platne transakcije na temelju kartica (SL 2015., L 123, str. 1.)

16. Presudom od 13. srpnja 2016., Handelsgericht Wien (Trgovački sud Beč) prihvatio je zahtjev Vereina für Konsumenteninformation u odnosu na potrošače s boravištem u Austriji, na temelju činjenice da je sporna odredba suprotna članku 9. stavku 2. Uredbe br. 260/2012.

17. Oberlandesgericht Wien (Visoki zemaljski sud u Beču, Austrija) preinačio je presudom povodom žalbe od 14. ožujka 2017., presudu i odbio zahtjev Vereina für Konsumenteninformation uz obrazloženje da, iako članak 9. stavak 2. Uredbe br. 260/2012 zahtijeva da platitelji i primatelji plaćanja imaju samo jedan račun za plaćanje kako bi bili u mogućnosti izvršiti nacionalna i prekogranična plaćanja izravnim terećenjem SEPA, ta uredba ne obvezuje primatelje plaćanja da u svim slučajevima prihvate posebne instrumente plaćanja SEPA u poslovnim transakcijama s potrošačima.

18. Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud) je na temelju žalbe Vereina für Konsumenteninformation protiv te presude, izrazio stajalište da se članak 9. stavak 2. Uredbe br. 260/2012, koji zabranjuje platiteljima i primateljima plaćanja navođenje u kojoj državi članici se treba nalaziti račun druge stranke, ne primjenjuje na pružatelje platnih usluga, već na odnos između platitelja i primatelja plaćanja, te ih stoga štiti. Iako je točno da bi ta odredba, doslovno tumačena, samo zabranjivala postavljanje mjesta platiteljeva računa kao kriterija, zahtjev da platitelj izravnog terećenja mora imati boravište u istoj državi članici kao i primatelj plaćanja, može utjecati na tu odredbu, s obzirom na to da se platiteljev račun za plaćanje, po općem pravilu, nalazi u državi u kojoj platitelj ima boravište.

19. U tim je okolnostima, Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud) rješenjem od 20. prosinca 2017., a koje je Sud zaprimio 17. siječnja 2018., odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Trebali li članak 9. stavak 2. Uredbe br. 260/2012 tumačiti na način da se primatelju plaćanja zabranjuje da plaćanje u okviru sheme izravnog terećenja SEPA uvjetuje boravištem platitelja u državi članici u kojoj i primatelj plaćanja ima svoj poslovni nastan (boravište) ako se plaćanje dopušta i na neki drugi način poput primjerice kreditnom karticom?”

20. Stranke u glavnom postupku i Europska komisija podnijele su pisana očitovanja te iznijele usmena očitovanja na raspravi održanoj 30. siječnja 2019.

Ocjena

21. Sud koji je uputio zahtjev želi znati zabranjuje li se primatelju plaćanja, prema pravilnom tumačenju članka 9. stavka 2. Uredbe br. 260/2012, da plaćanje u okviru sheme izravnog terećenja SEPA uvjetuje boravištem platitelja u državi članici u kojoj i primatelj plaćanja ima svoj poslovni nastan (boravište).

22. Verein für Konsumenteninformation smatra da članak 9. stavak 2. Uredbe br. 260/2012 zabranjuje primatelju uplate prihvatiti plaćanja izvršena putem izravnog terećenja SEPA, zbog uvjeta da platitelj ima boravište u državi članici u kojoj primatelj ima sjedište ili boravište, čak i kada se druge metode plaćanja, na primjer kreditnom karticom, također prihvaćaju. Komisija dijeli to mišljenje.

23. Deutsche Bahn je suprotnog mišljenja. Ističe da, iako članak 9. stavak 2. te uredbe uređuje odnos između platitelja i primatelja plaćanja, on niti propisuje da primatelj plaćanja mora ponuditi izravno terećenje niti da je zabranjeno zahtijevati da platitelj ispuni ostale uvjete kako bi mogao koristiti izravno terećenje. Konkretno, ta odredba ne predviđa da bi primatelj plaćanja, koji želi ponuditi plaćanje izravnim terećenjem, bio dužan ponuditi ga svim potrošačima ili ga uopće ne nuditi. Naime, iz te odredbe jasno proizlazi da korištenje sheme izravnog terećenja zahtijeva dogovor između ugovornih stranaka u tu svrhu. Tek bi u tom slučaju primatelju plaćanja bilo zabranjeno zahtijevati da se račun za plaćanje, koji se koristi za izravno terećenje, nalazi u određenoj državi članici.

Članak 9. stavak 2. Uredbe br. 260/2012 – Obveze primatelja plaćanja

24. Sukladno članku 9. stavku 2. Uredbe br. 260/2012, „[p]rimatelj plaćanja, koji prihvaća kreditni transfer ili koristi izravno terećenje za naplatu novčanih sredstava od platitelja, koji ima račun za plaćanje unutar Unije, ne navodi državu članicu u kojoj se taj račun treba nalaziti, pod uvjetom da je račun za plaćanje dostupan u skladu s člankom 3. [te uredbe]”.

25. Ključni su pojmovi te odredbe pravno definirani u članku 2. te uredbe. Stoga je kreditni transfer platna usluga kojom se račun za plaćanje primatelja plaćanja odobrava za platnu transakciju na teret platiteljeva računa za plaćanje od strane pružatelja platnih usluga kod kojeg se vodi platiteljev račun za plaćanje, na osnovi instrukcije koju daje platitelj¹⁸. Izravno je terećenje, pak, nacionalna ili prekogranična platna usluga za terećenje platiteljeva računa za plaćanje kada platnu transakciju inicira primatelj plaćanja na osnovi suglasnosti platitelja.

26. Moglo bi se tvrditi da, samo na temelju teksta članka 9. stavka 2. Uredbe br. 260/2012, Deutsche Bahn nije postupao nezakonito. Naime, Deutsche Bahn ne zahtijeva od kupaca, koji žele koristiti shemu izravnog terećenja, da imaju račun za plaćanje u bilo kojoj određenoj državi članici.

27. Međutim, pitanje nije tako jednostavno. Kao što ću objasniti, postoje uvjerljivi razlozi u vezi s kontekstom i ciljevima sporne uredbe¹⁹ koji upućuju na drukčije tumačenje članka 9. stavka 2. Uredbe br. 260/2012.

28. Uredba br. 260/2012 donesena je kao dio projekta za stvaranje jedinstvenog područja plaćanja u eurima (SEPA), kako bi uspostavila zajedničke platne usluge koje bi zamijenile postojeće nacionalne platne usluge za plaćanja u eurima na razini cijele Europske unije. Kako bi se osigurao potpun prijelaz na kreditne transfere i izravna terećenja u eurima širom Unije, ta uredba uspostavlja tehničke i poslovne zahtjeve s ciljem uspostave unutarnjeg tržišta za elektronička plaćanja „bez razlikovanja između nacionalnih i prekograničnih plaćanja”²⁰. Ti bi se zahtjevi trebali primjenjivati za plaćanja SEPA, unutar i izvan nacionalnih granica, pod jednakim osnovnim uvjetima i s jednakim pravima i obvezama, „bez obzira na njihovu lokaciju unutar Unije”²¹.

29. Iako je glavni cilj Uredbe br. 260/2012 utvrditi tehničke i poslovne zahtjeve za kreditne transfere i izravna terećenja kako bi se ustanovile zajedničke usluge platnog prometa u Uniji, što znači da se prvenstveno odnosi na primatelje plaćanja, ta uredba također uzima u obzir platitelje i, konkretnije, u određenoj mjeri, odnos između primatelja plaćanja i platitelja. U skladu s tim, članak 9. stavak 2. Uredbe br. 260/2012, koji predstavlja *aliud* u sustavu te uredbe, primjenjuje se posebno na taj odnos između primatelja plaćanja i platitelja²². S tim u vezi, preambula te uredbe ističe važnost visoke razine zaštite platitelja, posebice za transakcije izravnim terećenjem²³.

18 Vidjeti članak 2. stavak 1. Uredbe br. 260/2016.

19 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja voditi računa ne samo o njezinu tekstu nego i o njezinu kontekstu i ciljevima koji se nastoje postići propisima kojih je ona dio i osobito o kontekstu nastanka tih propisa; vidjeti, primjerice, presudu od 17. travnja 2018., Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, t. 44. i navedena sudska praksa).

20 Vidjeti uvodnu izjavu 1. Uredbe br. 260/2012.

21 Vidjeti uvodnu izjavu 1. Uredbe br. 260/2012.

22 Njemački je viši regionalni sud čak okarakterizirao ovu odredbu kao onu koja štiti potrošače. Vidjeti Oberlandesgericht Karlsruhe, 20. travnja 2018., 4 U 120/17, točka 10. i sljedeće, MultiMedia und Recht (MMR), 2018., str. 611.

23 Vidjeti uvodnu izjavu 32. Uredbe br. 260/2012, koja se također odnosi na „visoku razinu zaštite potrošača”.

30. Činjenica je da se, u velikoj većini slučajeva u Europskoj uniji, boravište osobe poklapa s njezinim računom za plaćanje. To je, čini se, toliko očigledno da ne zahtijeva daljnje dokaze. Zahtjev da platitelj ima boravište u određenoj državi članici stoga je istovjetan određivanju u kojoj se državi članici mora nalaziti račun za plaćanje. Osim toga, kao što je Verein für Konsumenteninformation pravilno istaknuo, zahtijevati od potrošača da prijavi boravište u Njemačkoj, kao uvjet za plaćanje izravnim terećenjem, vodi do puno ozbiljnijeg ograničenja od (samog) otvaranja računa za plaćanje u Njemačkoj.

31. Prema tome, čini se da je praksa Deutsche Bahna protivna članku 9. stavku 2. Uredbe br. 260/2012.

32. Međutim, Deutsche Bahn ističe dva argumenta kako bi opravdao svoju praksu. Kao prvo, to trgovačko društvo tvrdi kako treba uzeti u obzir odredbe i duh Uredbe 2018/302. Kao drugo, Deutsche Bahn smatra svoja postupanja opravdanim zbog navodne potrebe za provođenjem ocjene boniteta. Navedena dva argumenta razmotrit ću redom.

Uredba 2018/302

33. Deutsche Bahn je u potpunosti svjestan da Uredba 2018/302 nije primjenjiva u ovom predmetu.

34. Ta se uredba primjenjuje od 3. prosinca 2018.²⁴ te stoga nije primjenjiva *ratione temporis* na ovaj postupak. Ne primjenjuje se ni *ratione materiae* s obzirom na to da, na temelju članka 1. stavka 3. te uredbe u vezi s člankom 2. stavkom 2. točkom (d) Direktive 2006/123, ne obuhvaća usluge prijevoza. Osim toga, uvodna izjava 9. Uredbe 2018/302 priznaje da se diskriminacija može također pojaviti u odnosu na usluge u području prijevoza, posebno u odnosu na prodaju karata za prijevoz putnika. Ta uvodna izjava, u tom smislu, ističe četiri uredbe koje se odnose na prometni sektor, od kojih tri sadržavaju odredbe koje izričito zabranjuju diskriminaciju na temelju nacionalnosti ili mjesta boravišta kad je riječ o pristupu prijevozu: Uredba (EZ) br. 1008/2008²⁵, Uredba (EU) br. 1177/2010²⁶ i Uredba (EU) br. 181/2011²⁷. Kad je riječ o četvrtoj uredbi, Uredba (EZ) br. 1371/2007²⁸, koja se odnosi na prava putnika u željezničkom prometu i obveze u željezničkom sektoru, uvodna izjava 9. Uredbe 2018/302, navodi da „Uredbu (EZ) br. 1371/2007 [...] u tu se svrhu namjerava izmijeniti u bliskoj budućnosti”.

35. Međutim, Deutsche Bahn smatra da se Uredba 2018/302 ipak mora uzeti u obzir pri tumačenju članka 9. stavka 2. Uredbe br. 260/2012, kako bi se izbjegle sve proturječnosti i nedosljednosti u primjeni sekundarnog prava Unije.

24 Vidjeti članak 11. stavak 1. Uredbe br. 2018/302.

25 Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 24. rujna 2008. o zajedničkim pravilima za obavljanje zračnog prijevoza u Zajednici (SL 2008., L 293, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 8., str. 164.). Vidjeti članak 23. stavak 2.: „Ne dovodeći u pitanje članak 16. stavak 1. pristup tarifama i vozarinama prijevoza zračnim putem za usluge prijevoza sa zračne luke smještene na državnom području države članice za koju važi Ugovor, a koje su dostupne javnosti, dozvoljava se bez diskriminacije na temelju nacionalnosti ili mjesta stanovanja kupca ili na temelju sjedišta zastupnika zračnog prijevoznika ili drugog prodavača karata unutar Zajednice.” Moje isticanje

26 Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o pravima putnika kada putuju morem ili unutarnjim plovnim putovima i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 (SL 2010., L 334, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 13., str. 142.). Vidjeti članak 4. stavak 2.: „Ne dovodeći u pitanje socijalne tarife, ugovorni uvjeti i tarife koje primjenjuju prijevoznici ili prodavatelji putnih karata nude se javnosti bez ikakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju nacionalnosti krajnjeg kupca ili na temelju mjesta poslovnog nastana prijevoznika ili prodavatelja putnih karata unutar Unije.”

27 Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o pravima putnika u autobusnom prijevozu i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 (SL 2011., L 55, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 12., str. 237.). Vidjeti članak 4. stavak 2.: „Ne dovodeći u pitanje socijalne tarife, uvjeti ugovora i tarife koje primjenjuju prijevoznici ponuđeni su općoj javnosti bez ikakve posredne ili neposredne diskriminacije na temelju nacionalnosti krajnjeg korisnika ili sjedišta prijevoznika ili prodavača karata u Uniji.”

28 Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu (SL 2007., L 315, str. 14.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 10., str. 143.)

36. U tom pogledu, Deutsche Bahn tvrdi da članak 5. Uredbe 2018/302 sadržava detaljna pravila o tome je li i kada dopuštena diskriminacija na temelju boravišta. Sukladno članku 5. stavku 1. te Uredbe, trgovac ne smije, u okviru raspona sredstava plaćanja koje prihvaća, primjenjivati, *inter alia*²⁹, u slučajevima povezanim s mjestom boravišta klijenta, različite uvjete za platnu transakciju, ako je ta platna transakcija izvršena elektroničkom transakcijom kreditnim transferom, izravnim terećenjem ili platnim instrumentom na temelju kartica unutar istog platnog brenda i kategorije³⁰ i ako su ispunjeni zahtjevi u pogledu autentifikacije u skladu s Direktivom (EU) 2015/2366³¹. Deutsche Bahn tvrdi da su upravo zahtjevi autentifikacije³², ti koji nisu ispunjeni u ovom slučaju, što znači da bi bila moguća diskriminacija na temelju boravišta.

37. Deutsche Bahn smatra da bi, s obzirom na to da bi u predmetnom slučaju – ako fiktivno podliježe području primjene Uredbe 2018/302 – diskriminacija na temelju boravišta bila moguća na temelju članka 5. navedene uredbe, takva diskriminacija trebala također biti moguća i na temelju članka 9. stavka 2. Uredbe br. 260/2012. Sud bi stoga trebao tumačiti članak 9. stavak 2. Uredbe br. 260/2012 na način da omogućuje diskriminaciju na temelju boravišta.

38. Nisam uvjeren u pozivanje na Uredbu 2018/302 – i moguće negativne analogije koje se iz nje mogu izvući – za potrebe ovog predmeta³³.

39. Uredba 2018/302 primjer je u kojem je zakonodavac Unije bio specifičniji u pogledu kriterija za određivanje uvjeta, pod kojima je nejednako postupanje na temelju boravišta platitelja zabranjeno (ili, drugim riječima, kad je takvo nejednako postupanje dopušteno). Takav se standard primjenjuje samo unutar područja primjene Uredbe 2018/302. Ona je povezana s posebnostima geografskog blokiranja, koje su potpuno različite od onih iz plaćanja izravnim terećenjem. Ako je zakonodavac Unije želio uspostaviti jednake standarde, u vezi sa SEPA plaćanjima izravnim terećenjem u okviru Uredbe br. 260/2012, bio bi slobodan to i učiniti. Međutim, u nedostatku jasnog upućivanja u toj uredbi na druge tekstove, poput primjerice, Uredbe 2018/302, smatram da je teško postići međudjelovanje koncepata – tim više s obzirom na to da prisustvujemo horizontalnom odnosu između dviju privatnih osoba. U takvoj je situaciji pretpostavka da je zakonodavac Unije već uzeo u obzir i prilagodio sve interese još jača te ne postoji razlog da je se preispituje.

40. Zaključno, stoga, Uredbu 2018/302 ne bi trebalo, kao što tvrdi Deutsche Bahn, uzeti u obzir pri tumačenju članka 9. stavka 2. Uredbe br. 260/2012. Upućivanja i navodne sličnosti s Uredbom 2018/302 djeluju više zbunjujuće nego uvjerljivo.

Izuzeća od obveze primatelja plaćanja

41. Naposljetku, htio bih postaviti pitanje hoće li ograničenje slobode plaćanja, navedeno u članku 9. stavku 2. Uredbe br. 260/2012, moći eventualno biti opravdano, drugim riječima, je li moguće da poduzeće odstupi od zahtjeva iz članka 9. stavka 2. Uredbe br. 260/2012.

42. Deutsche Bahn upozorava na opasnost zlouporabe i neplaćanja u vezi s izravnim terećenjem. Tvrdi da je takav rizik visok kada je, kao u glavnom postupku, ovlaštenje SEPA izdano primatelju plaćanja izravno od klijenta, bez posredovanja pružatelja platnih usluga klijenta ili primatelja plaćanja. Naime, u slučaju ostalih načina plaćanja, pružatelj platnih usluga bi prihvatio plaćanje klijenta u okviru postupka

29 Kao i zbog razloga povezanih s potrošačevim državljanstvom, mjestom poslovnog nastana, lokacijom računa za plaćanje, mjestom poslovnog nastana pružatelja platnih usluga ili mjestom izdavanja platnog instrumenta u Uniji

30 Podstavak (a)

31 Podstavak (b) i ako su te platne transakcije u valuti koju prihvaća trgovac (podstavak. (c)).

32 Vidjeti članak 97. Direktive 2015/2366.

33 Treba naglasiti da je Sud, sukladno pisanim očitovanjima Deutsche Bahna, na temelju članka 61. stavka 1. svojeg poslovnika, pozvao sudionike na raspravi da razmotre moguću relevantnost Uredbe 2018/302. Stekao sam dojam da sam izašao s rasprave s uvjerenjem da se ta uredba neće primjenjivati u ovom slučaju.

plaćanja, samo u slučaju pozitivnog predviđanja plaćanja. S druge strane, u slučaju plaćanja izravnim terećenjem, primatelj plaćanja mora sam ocijeniti rizik neplaćanja klijenta. Primatelj plaćanja je taj koji prvi ispunjava svoje obveze izdavanjem karte. U skladu s time, primatelj plaćanja snosi rizik da platitelj ne plati.

43. Deutsche Bahn stoga smatra nužnim imati mogućnost provedbe ocjene boniteta. Društva koja nude takve usluge obično to čine na nacionalnoj razini. Deutsche Bahn ističe da jednostavno nije moguće provesti odgovarajuću ocjenu boniteta, pod istim uvjetima, u svim zemljama unutar SEPA-e. Ocjena boniteta za klijente s boravištem u Austriji petnaest je puta skuplja nego za klijente s boravištem u Njemačkoj. Primatelj plaćanja pretrpio bi znatno gospodarsko opterećenje ako bi vlastite sustave obračuna i sučelja morao prilagoditi u mjeri da bi mogao uzimati u obzir ocjene boniteta u cijelom SEPA području. Zbog tih troškova, postupak izravnog terećenja jednostavno bi često bio neprofitabilan i ne bi ga se više moglo nuditi. To nije mogla biti namjera zakonodavca Unije.

44. Osim toga, Deutsche Bahn tvrdi da uključivanje takve provjere solventnosti u način plaćanja koji bi organizirao upravitelj ne bi bilo izvedivo za neke primatelje plaćanja unutar SEPA-e i ne bi bilo moguće u mnogim državama članicama po gospodarski prihvatljivim uvjetima. Niti jedan upravitelj ne bi, na razini SEPA-e, pružio informacije o kreditnoj sposobnosti. Za neke države članice SEPA-e, ne bi bilo moguće pristupiti bilo kakvim informacijama, ili bi mogle pristupiti samo djelomičnim informacijama o kreditnoj sposobnosti klijenata. Primatelj plaćanja stoga ne bi mogao na odgovarajući način smanjiti rizik neplaćanja u vezi s izravnim terećenjima unutar SEPA-e za te klijente i, ako je klijentima u tim državama potrebno ponuditi plaćanje izravnim terećenjem, primatelj plaćanja bi svjesno snosio nemjerljiv rizik. Osim toga, zbog razlika u navikama plaćanja i/ili očekivanjima klijenata u različitim zemljama SEPA-e, bilo bi znatnih razlika u troškovima dobivanja kreditnih informacija klijenata, pa u pojedinoj državi članici ne bi bilo isplativo davati prednost izravnim terećenjima u odnosu na druge povoljnije načine plaćanja.

45. Iako razumijem gospodarske argumente koje ističe Deutsche Bahn, s pravnog se stajališta ne mogu složiti s njegovom argumentacijom.

46. Ni članak 9. stavak 2. Uredbe br. 260/2012, ni bilo koja druga odredba te uredbe ne pružaju opravdanje. Čitanje mogućih opravdanja u tekstu te uredbe (vjerojatno protiv pretpostavljene namjere zakonodavca Unije, koji bi se inače bavio ovim pitanjem) nije smjer u kojem bih preporučio Sudu da postupa.

47. Ponovno, razumijem da su različiti interesi u pitanju između primatelja plaćanja i platitelja, obuhvaćeni člankom 9. stavkom 2. Uredbe br. 260/2012, kada je riječ o plaćanju putem izravnog terećenja. Kako god da je tumačili: ta odredba ne predviđa iznimke. Zakonodavac Unije odradio je svoj posao – i slobodan je promijeniti bilo koju odredbu, ako odluči to učiniti, zato što su, primjerice, odredbe neprovedive.

48. Razlog da u gospodarskoj praksi nema unutarnjeg tržišta za evidenciju dužnika i procjenu kreditne sposobnosti ne može sam po sebi opravdati sporni zahtjev u vezi s boravištem. Osim toga, takva argumentacija opasno je bliska onoj isključivo ekonomskog argumenta u okviru četiriju temeljnih sloboda. Taj se argument ne može prihvatiti. Kao što je dobro poznato, države članice ne se mogu pozivati na isključivo ekonomske argumente kao prevladavajući razlog od općeg interesa. Naime, u slučaju horizontalnih situacija, javni interesi nisu upitni, dok su privatni interesi često gospodarske prirode. Ipak, sama tvrdnja o nepostojanju unutarnjeg tržišta za evidenciju dužnika nije dovoljna.

49. Točno je da mogu postojati trgovačka društva, odnosno primatelji plaćanja, koji zbog tržišnih ili drugih razloga platiteljima radije ne nude mogućnost plaćanja izravnim terećenjem. To je sasvim legitimno na temelju članka 9. stavka 2. Uredbe br. 260/2012. Naime, ta se odredba primjenjuje samo kada se odluči prihvatiti izravno terećenje. U takvoj situaciji ne može biti riječ o diskriminaciji. Ako je rezultat toga da, umjesto da nudi diskriminirajuće oblike plaćanja, primatelj plaćanja odluči uopće ne ponuditi određeni oblik plaćanja, to je gospodarska stvarnost koju treba prihvatiti.

Zaključak

50. Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na sljedeći način odgovori na pitanje koje je uputio Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud, Austrija):

Članak 9. stavak 2. Uredbe (EU) br. 260/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2012. o utvrđivanju tehničkih i poslovnih zahtjeva za kreditne transfere i izravna terećenja u eurima i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 924/2009, kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 248/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014., treba tumačiti tako da se primatelju plaćanja zabranjuje da plaćanje u okviru sheme izravnog terećenja SEPA uvjetuje boravištem platitelja u državi članici u kojoj i primatelj plaćanja ima svoj poslovni nastan (boravište).