

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ  
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA  
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE  
DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL  
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION  
EUROOPA LIIDU KOHUS  
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ  
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION  
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE  
CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH  
SUD EUROPSKE UNIJE  
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



LUXEMBOURG

EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA  
EUROPOS SAJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS  
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA  
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA  
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE  
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA  
CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE  
SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE  
SODIŠČE EVROPSKE UNIJE  
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN  
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

## PRESUDA SUDA

14. srpnja 1994.\*

„Zaštita potrošača – Prodaja od vrata do vrata“

U predmetu C-91/92,

povodom zahtjeva koji je na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u Sudu uputio Giudice conciliatore di Firenze (Italija) s ciljem da u sporu koji se vodi pred tim sudom između

**Paole Faccini Dori**

i

**Recreb Srl,**

pribavi prethodnu odluku o tumačenju Direktive Vijeća 85/577/EEZ od 20. prosinca 1985. za zaštitu potrošača u pogledu ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija (SL L 372, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 13., str. 3.),

SUD,

u sastavu: O. Due, predsjednik, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco i D. A. O. Edward, predsjednici vijeća, C. N. Kakouris, R. Joliet, (izvjestitelj), F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn i J. L. Murray, suci,

nezavisni odvjetnik: C. O. Lenz,

tajnik: H. von Holstein, zamjenik tajnika,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

za Paolu Faccini Dori, Vinicio Premuroso, odvjetnik u Milanu, i Annalisa Premuroso i Paolo Soldani Benzi, odvjetnici u Firenci,

\* Jezik postupka: talijanski.

za Recreb Srl, Michele Trovato, odvjetnik u Rimu, i Anna Rita Alessandro, odvjetnica u Firenci,

za njemačku vladu, Ernst Röder, *Ministerialrat* u Saveznom ministarstvu gospodarstva, i Claus-Dieter Quassowski, *Regierungsdirektor* u istom ministarstvu, u svojstvu agenata,

za grčku vladu, Vasileios Kontolaimos, pomoćnik pravnog savjetnika u Državnoj pravnoj službi i Panagiotis Athanasoulis, pravni savjetnik prvog stupnja u Državnoj pravnoj službi, u svojstvu agenata,

za talijansku vladu, Luigi Ferrari Bravo, voditelj Službe za diplomatske sporove Ministarstva vanjskih poslova, u svojstvu agenta, uz asistenciju Marcella Contija, *avvocato dello Stato*,

za Komisiju Europskih zajednica, Lucio Gussetti, Pravna služba, u svojstvu agenta,

uzimajući u obzir odgovore koje su na pisana pitanja Suda podnijeli:

za njemačku vladu, Ernst Röder i Claus-Dieter Quassowski,

za francusku vladu, Jean-Pierre Puissochet, ravnatelj Uprave za pravne poslove Ministarstva vanjskih poslova, i Catherine de Salins, savjetnica u istom ministarstvu, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši usmena očitovanja danske vlade, koju je zastupao Jørgen Molde, pravni savjetnik u Ministarstvu vanjskih poslova, u svojstvu agenta, njemačke vlade koju su zastupali Ernst Röder i Claus Dieter Quassowski, u svojstvu agenata, grčke vlade koju su zastupali Vasileois Kontolaimos i Panagiotis Athanasoulis, u svojstvu agenata, francuske vlade koju je zastupala Catherine de Salins, u svojstvu agentice, talijanske vlade koju je zastupao Luigi Ferrari Bravo, u svojstvu agenta, uz asistenciju Iva Braguglie, *avvocato dello Stato*, nizozemske vlade koju je zastupao Ton Heukels, zamjenik pravnog savjetnika u Ministarstvu vanjskih poslova, vlade Ujedinjene Kraljevine koju je zastupao J. E. Collins, u svojstvu agenta, uz asistenciju Derricka Wyatta, *barrister*, i Komisije koju je zastupao Lucio Gussetti, u svojstvu agenta, na raspravi održanoj 16. ožujka 1993.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 9. veljače 1994.,

donosi sljedeću

## **Presudu**

- 1 Giudice conciliatore di Firenze (Italija) postavio je, rješenjem od 24. siječnja 1992. koje je Sud zaprimio 18. ožujka 1992., na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, pitanje koje se, kao prvo, odnosi na tumačenje Direktive Vijeća 85/577/EEZ od 20. prosinca 1985. za zaštitu potrošača u pogledu ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija (SL L 372, str. 31., u daljnjem tekstu: Direktiva o ugovorima sklopljenim izvan poslovnih prostorija) i, kao drugo, na mogućnost pozivanja na tu Direktivu u sporu između trgovca i potrošača.
- 2 Pitanje je postavljeno u okviru spora između Paole Faccini Dori iz Monze (Italija) i Recreb Srl (u daljnjem tekstu: Recreb).
- 3 Iz rješenja kojim je sud uputio zahtjev proizlazi da je društvo Interdiffusion Srl sklopilo 19. siječnja 1989. na glavnoj željezničkoj stanici u Milanu (Italija), tj. izvan svojih poslovnih prostorija, ugovor o pohađanju tečaja engleskog jezika na daljinu s P. Faccini Dori, a da ona sama to nije prethodno zatražila.
- 4 Nekoliko dana kasnije P. Faccini Dori obavijestila je preporučenim pismom od 23. siječnja 1989. to društvo da otkazuje svoju narudžbu. Ono joj je 3. lipnja 1989. odgovorilo da je svoje potraživanje ustupilo Recrebu. P. Faccini Dori je 24. lipnja 1989. potvrdila Recrebu u pisanom obliku da je opozvala svoj prihvrat pozivajući se posebice na pravo na raskid predviđeno Direktivom o ugovorima sklopljenim izvan poslovnih prostorija.
- 5 Kao što proizlazi iz uvodnih izjava Direktive, njen je cilj poboljšavanje zaštite potrošača i otklanjanje razlika između nacionalnih zakonodavstava o zaštiti potrošača koje se mogu odraziti na funkcioniranje zajedničkog tržišta. U uvodnoj izjavi 4. Direktive navodi se da je kod ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija trgovca, trgovac u pravilu taj koji pokreće pregovore za sklapanje ugovora, a na što potrošač ni na koji način nije pripremljen i stoga često biva time iznenađen. Potrošač u većini slučajeva nije u mogućnosti usporediti kvalitetu i cijenu ponude s drugim ponudama. Prema istoj uvodnoj izjavi taj element iznenađenja općenito postoji ne samo kod ugovora sklopljenih prodajom od vrata do vrata nego i kod drugih oblika ugovora koji se na inicijativu trgovca sklapaju izvan njegovih poslovnih prostorija. Cilj Direktive je, kao što proizlazi iz njene uvodne izjave 5., da se potrošaču dodijeli pravo na raskid u razdoblju ne kraćem od sedam dana kako bi mu se omogućilo da procijeni obveze koje proizlaze iz ugovora.
- 6 Recreb je 30. lipnja 1989. zatražio od Giudice conciliatore di Firenze da P. Faccini Dori naloži da mu plati ugovoreni iznos, uvećan za kamate i troškove.
- 7 Rješenjem od 20. studenoga 1989. Giudice conciliatore di Firenze naložio je P. Faccini Dori plaćanje tih iznosa. Ona je protiv tog rješenja uložila prigovor pred istim sudom. Ponovno je istaknula da je raskinula ugovor u skladu s uvjetima propisanim Direktivom.

- 8 Nesporno je međutim da Italija u vrijeme nastanka činjenica predmetnog spora nije bila poduzela nikakve mjere za prenošenje Direktive iako je rok za njeno prenošenje bio istekao 23. prosinca 1987. Italija je naime Direktivu prenijela tek putem decreto legislativo br. 50 od 15. siječnja 1992. (GURI, Supplemento ordinario, br. 27. od 3. veljače 1992., str. 24.), koji je stupio na snagu 3. ožujka 1992.
- 9 Sud koji je uputio zahtjev dvoji o tome može li, bez obzira na to što Italija u vrijeme nastanka činjenica predmetnog spora nije prenijela Direktivu, primijeniti njezine odredbe.
- 10 Stoga je Sudu postavio sljedeće prethodno pitanje:
- „Može li se Direktivu Vijeća 85/577/EEZ od 20. prosinca 1985. smatrati dovoljno preciznom i detaljnom i, ako je odgovor na to pitanje potvrđan, je li ona mogla, u razdoblju između isteka roka od 24 mjeseca koji je državama članicama bio određen za usklađivanje s tom Direktivom i datuma na koji se talijanska država s Direktivom uskladila, proizvesti učinke u odnosima između pojedinaca i talijanske države i u međusobnim odnosima između pojedinaca?“
- 11 Valja istaknuti da se Direktivom o ugovorima sklopljenim izvan poslovnih prostorija državama članicama nalaže donošenje određenih pravila kojima bi se uredili pravni odnosi između trgovaca i potrošača. Uzimajući u obzir prirodu spora u kojem je jedna stranka potrošač, a druga trgovac, pitanje koje je postavio nacionalni sud otvara dva problema koja valja razmotriti zasebno. Prvi se odnosi na bezuvjetnost i dovoljnu preciznost odredaba Direktive o pravu na raskid. Drugi se tiče mogućnosti pozivanja, u sporovima između pojedinaca, na neprenesenu Direktivu koja državama članicama nalaže donošenje određenih pravila koja za cilj imaju upravo uređivanje odnosa između pojedinaca.

### **Bezuovjetnost i dovoljna preciznost odredaba Direktive o pravu na raskid**

- 12 U skladu s člankom 1. stavkom 1. Direktiva se primjenjuje na ugovore sklopljene između trgovca koji isporučuje robu ili pruža usluge i potrošača bilo za vrijeme aktivnosti organiziranih od strane trgovca izvan njegovih poslovnih prostorija ili za vrijeme posjeta trgovca potrošaču u njegovom domu ili na njegovom radnom mjestu ako do posjeta nije došlo na izričit zahtjev potrošača.
- 13 Prema čl. 2. Direktive „potrošač“ znači fizičku osobu koja, u transakcijama obuhvaćenim tom Direktivom, djeluje za potrebe za koje se može smatrati da su izvan njezine poslovne aktivnosti ili profesije, a „trgovac“ znači fizičku ili pravnu osobu koja u toj transakciji djeluje u okviru svoje poslovne aktivnosti ili profesije.
- 14 Te su odredbe dovoljno precizne tako da nacionalnom sudu omogućavaju da utvrdi tko su obveznici ispunjenja tih obveza, a tko su njihovi ovlaštenici. U tom pogledu nije potrebna nikakva posebna provedbena mjera. Nacionalni sud može

se ograničiti na ispitivanje je li ugovor bio sklopljen pod okolnostima koje su opisane u Direktivi i je li sklopljen između trgovca i potrošača u smislu Direktive.

- 15 Člankom 4. Direktive se, u svrhu zaštite potrošača koji je sklopio ugovor pod takvim okolnostima, propisuje da je trgovac dužan u pisanom obliku obavijestiti potrošača o njegovom pravu na raskid ugovora te pritom navesti ime i adresu osobe u odnosu na koju se to pravo može ostvarivati. Tim se člankom također dodaje da se, u slučaju iz članka 1. stavka 1., potrošaču takva obavijest mora dati u trenutku sklapanja ugovora. Na kraju se precizira obveza država članica da u svojim nacionalnim zakonodavstvima predvide odgovarajuće mjere zaštite potrošača za slučaj kada obavijest o kojima je riječ nije dana.
- 16 Nadalje, člankom 5. stavkom 1. Direktive propisuje se da potrošač mora imati pravo odreći se učinaka svog obvezivanja slanjem obavijesti o raskidu u roku ne kraćem od sedam dana računajući od trenutka u kojem ga je trgovac, u skladu s postupkom i uvjetima propisanim nacionalnim zakonodavstvom, obavijestio o njegovim pravima. Stavkom 2. precizira se da davanje te obavijesti o raskidu ima učinak oslobađanja potrošača od svih obveza koje proizlaze iz ugovora.
- 17 Kad je riječ o zaštiti potrošača u slučaju nedavanja obavijesti od strane trgovca, državama članicama se člancima 4. i 5. doduše daje određena margina prosudbe pri određivanju roka i postupka za raskid. Međutim, to nema utjecaja na preciznost i bezuvjetnost odredaba Direktive o kojima je riječ u glavnom postupku. Ta margina prosudbe ne isključuje mogućnost određivanja minimalne razine prava. U tom pogledu, iz članka 5. proizlazi da se raskid mora priopćiti u roku ne kraćem od sedam dana računajući od trenutka u kojem je potrošač od trgovca primio traženu obavijest. Moguće je dakle odrediti minimalnu razinu zaštite koja mora biti pružena u svakom slučaju.
- 18 Što se tiče prvog istaknutog problema, nacionalnom sudu valja odgovoriti da su članak 1. stavak 1., članak 2. i članak 5. Direktive bezuvjetni i dovoljno precizni u pogledu određivanja ovlaštenikâ i najkraćeg roka u kojem se raskid mora priopćiti.

#### **Mogućnost pozivanja na odredbe Direktive o pravu na raskid u sporu između potrošača i trgovca**

- 19 Kod drugog problema na koji je ukazao nacionalni sud riječ je, preciznije, o pitanju mogu li potrošači na samoj Direktivi temeljiti pravo na raskid u odnosu na trgovce s kojima su sklopili ugovor i to pravo isticati pred nacionalnim sudom ako u propisanim rokovima nisu donesene mjere za prenošenje Direktive.
- 20 Ustaljena je sudska praksa Suda, počevši od presude donesene 26. veljače 1986., Marshall (152/4, *Recueil*, str. 723., točka 48.), da direktiva ne može stvarati obveze za pojedinca te se stoga protiv njega nije moguće pozivati na direktivu kao takvu.

- 21 Nacionalni sud ukazao je na to da bi ograničavanje učinaka direktiva koje su bezuvjetne i dovoljno precizne, ali nisu prenesene, na odnose između državnih tijela i pojedinaca dovelo do toga da bi taj normativni akt imao to svojstvo samo u odnosima između određenih pravnih subjekata, dok je u talijanskom pravnom sustavu, kao uostalom i u pravnom sustavu svake moderne države zasnovane na načelu zakonitosti, država pravni subjekt kao i svaki drugi. Ukoliko bi mogućnost pozivanja na Direktivu postojala samo u odnosu na državu, to bi bilo jednako sankciji zbog propuštanja donošenja zakonodavnih mjera za prenošenje kao da je riječ o odnosu isključivo privatne naravi.
- 22 U tom je pogledu dovoljno utvrditi, kao što proizlazi iz gore navedene presude od 26. veljače 1986., Marshall (točke 48. i 49.), da se sudska praksa o mogućnosti pozivanja na direktive protiv državnih tijela temelji na obvezujućem karakteru direktive koji joj se priznaje člankom 189. i koji postoji samo u odnosu na „svaku državu članicu kojoj je direktiva upućena“. Tom se sudskom praksom nastoji spriječiti situacija u kojoj „država može izvući korist iz svog nepoštivanja prava Zajednice“.
- 23 Bilo bi naime neprihvatljivo da se država kojoj je zakonodavac Zajednice naložio donošenje određenih pravila kojima bi uredila svoje odnose ili odnose državnih tijela s pojedincima, i kojima bi se pojedincima dodijelila određena prava, može pozivati na neispunjenje svojih obveza s ciljem uskraćivanja tih prava pojedincima. U tom smislu Sud je potvrdio da se protiv države (ili državnih tijela) moguće pozivati na određene odredbe direktiva o sklapanju ugovora o javnim nabavama (vidjeti presudu od 22. lipnja 1989., Fratelli Costanzo, 103/88, *Recueil*, str. 1839.) i direktiva o usklađivanju poreza na promet (vidjeti presudu od 19. siječnja 1982., Becker, 8/81, *Recueil*, str. 53.).
- 24 Širiti tu sudsku praksu na područje odnosa između pojedinaca značilo bi priznati Zajednici ovlast da s izravnim učinkom utvrđuje obveze na teret pojedinaca, iako ona tu ovlast ima samo prilikom donošenja uredaba.
- 25 Iz toga slijedi da potrošač ne može, ako u propisanim rokovima nisu donesene mjere za prenošenje Direktive, temeljiti na samoj Direktivi pravo na raskid u odnosu na trgovca s kojim je sklopio ugovor niti može to pravo isticati pred nacionalnim sudom.
- 26 Međutim, valja podsjetiti da se prema ustaljenoj sudskoj praksi, koja svoje začetke ima u presudi od 10. travnja 1984., Von Colson i Kamann (14/83, *Recueil*, str. 1891., točka 26.), obveza država članica na postizanje rezultata, koju nameće direktiva, te njihova dužnost na temelju članka 5. Ugovora da poduzmu sve odgovarajuće mjere, opće ili posebne, potrebne da se osigura ispunjenje te obveze, odnosi na sva tijela država članica, uključujući i sudove kad je riječ o stvarima koje potpadaju u njihovu nadležnost. Kao što proizlazi iz presuda suda od 13. studenog 1990., Marleasing (C-106/89, *Recueil*, str. I-4135., točka 8.), i od 16. prosinca 1993., Wagner Miret (C-334/92, *Recueil*, str. I-6911., točka 20.),

nacionalni sud koji prilikom primjene nacionalnog prava mora tumačiti to pravo – neovisno o tome je li riječ odredbama donesenim prije ili odredbama donesenim nakon direktive - obvezan je svoje tumačenje u najvećoj mogućoj mjeri uskladiti s tekstom i svrhom direktive kako bi ostvario njome propisani rezultat i na taj način poštovao obvezu iz članka 189. stavka 3. Ugovora.

- 27 Valja osim toga podsjetiti da prema presudi od 19. studenoga 1991., Francovich i dr. (C-6/90 i C-9/90, Recueil, str. I-5357., točka 39.), pravo Zajednice, za slučaj da putem tumačenja nije moguće postići rezultat propisan direktivom, utvrđuje obvezu država članica da pojedincima nadoknade štetu koju su im prouzročile neprenošenjem direktive, uz uvjet da su ispunjene tri pretpostavke. Ponajprije, direktiva mora imati za cilj dodjeljivanje prava pojedincima. Potom mora biti moguće odrediti sadržaj tih prava na temelju odredaba direktive. Napokon, mora postojati uzročno-posljedična veza između povrede obveze države i pretrpljene štete.
- 28 Dodjeljivanje prava pojedincima nedvojbeno je cilj Direktive o ugovorima sklopljenim izvan poslovnih prostorija i jednako je tako sigurno da se minimalni sadržaj tih prava može odrediti na temelju samih odredaba Direktive (vidjeti točku 17. ove presude).
- 29 Ako bi dakle nastala šteta i ako bi ta šteta bila prouzročena povredom obveze koju država ima, dužnost nacionalnog suda bila bi da, u okviru nacionalnog prava o odgovornosti za štetu, osigura oštećenom potrošaču ostvarivanje naknade štete.
- 30 Što se tiče drugog problema na koji je ukazao nacionalni sud i s obzirom na prethodna razmatranja, ovdje valja odgovoriti da potrošači ne mogu na samoj Direktivi temeljiti pravo na raskid u odnosu na trgovce s kojima su sklopili ugovor i ne mogu to pravo isticati pred nacionalnim sudom ako u propisanim rokovima nisu donesene mjere za prenošenje Direktive. Nacionalni sud je međutim dužan prilikom primjene odredaba nacionalnog prava donesenih bilo prije ili nakon donošenja Direktive te odredbe u najvećoj mogućoj mjeri tumačiti u skladu s tekstom i svrhom direktive.

### **Troškovi**

- 31 Troškovi podnošenja očitovanja Sudu danske, njemačke, grčke, francuske, talijanske, nizozemske vlade i vlade Ujedinjene Kraljevine kao i troškovi Komisije Europskih zajednica ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred nacionalnim sudom, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD

odlučujući o pitanju koje mu je postavio Giudice conciliatore di Firenze, rješenjem od 24. siječnja 1992., odlučuje:

- 1. Članak 1. stavak 1., članak 2. i članak 5. Direktive Vijeća 85/577/EEZ od 20. prosinca 1985. za zaštitu potrošača u pogledu ugovora sklopljenih izvan poslovnih prostorija su bezuvjetni i dovoljno precizni u pogledu određivanja ovlaštenikâ i najkraćeg roka u kojem se raskid mora priopćiti.**
- 2. Ako u propisanim rokovima nisu donesene mjere za prenošenje Direktive 85/577, potrošači ne mogu na samoj Direktivi temeljiti pravo na raskid u odnosu na trgovce s kojima su sklopili ugovor i ne mogu to pravo isticati pred nacionalnim sudom. Nacionalni sud je međutim dužan prilikom primjene odredaba nacionalnog prava donesenih bilo prije ili nakon donošenja Direktive te odredbe u najvećoj mogućoj mjeri tumačiti u skladu s tekstom i svrhom te direktive.**

Potpisi

Due

Mancini

Moitinho de Almeida

Díez de Velasco

Edward

Kakouris

Joliet

Schockweiler

Rodríguez Iglesias

Grévisse

Zuleeg

Kapteyn

Murray



Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu, 14. srpnja 1994.

Tajnik

Predsjednik

R. Grass

O. Due