



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 10. júla 2014\*

„Nesplnenie povinnosti členským štátom — Ochrana spotrebiteľa — Nekalé obchodné praktiky — Smernica 2005/29/ES — Úplná harmonizácia — Vylúčenie slobodných povolání, zubných lekárov a fyzioterapeutov — Spôsob oznámenia zníženia ceny — Obmedzenie alebo zákaz určitých foriem činností ambulatného predaja“

Vo veci C-421/12,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, podaná 13. septembra 2012,

**Európska komisia**, v zastúpení: M. van Beek a M. Owsiany-Hornung, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

**Belgickému kráľovstvu**, v zastúpení: T. Materne a J.-C. Halleux, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci É. Balate, avocat,

žalovanému,

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predseda tretej komory M. Ilešič, sudcovia C.G. Fernlund, A. Ó Caoimh, C. Toader (spravodajkyňa) a E. Jarašiūnas,

generálny advokát: P. Cruz Villalón,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania a po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 26. novembra 2013,

vyhlásil tento

\* Jazyk konania: francúzština.

## Rozsudok

- 1 Európska komisia sa vo svojej žalobe domáha, aby Súdny dvor určil, že Belgické kráľovstvo si tým, že:
  - vylúčilo slobodné povolania, ako aj zubných lekárov a fyzioterapeutov z pôsobnosti zákona zo 14. júla 1991 o obchodných praktikách a o informovaní a ochrane spotrebiteľa (*Moniteur belge* z 29. augusta 1991, s. 18712), v znení zákona z 5. júna 2007 (*Moniteur belge* z 21. júna 2007, s. 34272, ďalej len „zákon zo 14. júla 1991“), ktorým sa preberá smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/29/ES z 11. mája 2005 o nekalých obchodných praktikách podnikateľov voči spotrebiteľom na vnútornom trhu, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 84/450/EHS, smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 („smernica o nekalých obchodných praktikách“) (Ú. v. EÚ L 149, s. 22), nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 3 tejto smernice v spojení s článkom 2 písm. b) a d) uvedenej smernice,
  - zachovalo účinnosť článkov 20, 21 a 29 zákona zo 6. apríla 2010 týkajúceho sa obchodných praktík a ochrany spotrebiteľa (*Moniteur belge* z 12. apríla 2010, s. 20803, ďalej len „zákon zo 6. apríla 2010“), nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 4 smernice 2005/29,
  - zachovalo účinnosť článku 4 ods. 3 zákona z 25. júna 1993 o výkone a organizácii ambulantlych a jarmočných činností (*Moniteur belge* z 30. septembra 1993, s. 21526), v znení zákona zo 4. júla 2005 (*Moniteur belge* z 25. augusta 2005, s. 36965, ďalej len „zákon z 25. júna 1993“), ako aj článku 5 ods. 1 kráľovského nariadenia z 24. septembra 2006 o výkone a organizácii ambulantlych činností (*Moniteur belge* z 29. septembra 2006, s. 50488, ďalej len „kráľovské nariadenie z 24. septembra 2006“), nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 4 smernice 2005/29.

### Právny rámec

#### Právo Únie

Smernica 2005/29

- 2 Odôvodnenia 6, 15 a 17 smernice 2005/29 znejú:

„(6) Táto smernica... aproximuje právne predpisy členských štátov o nekalých obchodných praktikách vrátane nekalej reklamy, ktoré priamo poškodzujú ekonomické záujmy spotrebiteľov, a tým nepriamo poškodzujú ekonomické záujmy oprávnených účastníkov hospodárskej súťaže. ... Nevzťahuje sa ani nemá vplyv na vnútroštátne právne predpisy o nekalých obchodných praktikách, ktoré poškodzujú iba ekonomické záujmy účastníkov hospodárskej súťaže alebo ktoré sa týkajú obchodných transakcií medzi obchodníkmi; berúc plne do úvahy zásadu subsidiarity, členské štáty budú môcť, ak sa tak rozhodnú, naďalej regulovať tieto praktiky v súlade s právom Spoločenstva...

...

(15) Ak právo Spoločenstva stanovuje požiadavky na informácie vo vzťahu k obchodnej komunikácii, reklama a marketing týchto informácií sa považujú za podstatné podľa tejto smernice. Členské štáty budú môcť zachovať alebo doplniť požiadavky na informácie týkajúce sa zmluvného práva a s dôsledkami na zmluvné právo, ak je to prípustné podľa minimálnych klauzúl v existujúcich nástrojoch práva Spoločenstva. Demonštratívny výpočet týchto požiadaviek na informácie v *acquis* [Spoločenstva uplatniteľnom na obchodné praktiky škodiace hospodárskym záujmom spotrebiteľov] je uvedený v prílohe II. Vzhľadom na úplnú harmonizáciu zavedenú touto

smernicou sa iba informácie vyžadované právom Spoločenstva považujú za podstatné na účely článku 7 ods. 5 tejto smernice. Ak členské štáty zaviedli dodatočné požiadavky na informácie nad rámec požiadaviek stanovených v práve Spoločenstva na základe minimálnych štandardov, ich opomenutie nebude predstavovať klamlivé opomenutie podľa tejto smernice. Naproti tomu členské štáty budú môcť, ak je to prípustné podľa minimálnych štandardov v práve Spoločenstva, zachovať alebo zaviesť prísnejšie ustanovenia v súlade s právom Spoločenstva, aby zabezpečili vyšší stupeň ochrany individuálnych zmluvných práv spotrebiteľov.

...

(17) Je žiaduce, aby tie obchodné praktiky, ktoré sú za každých okolností nekalé, boli identifikované, aby sa poskytla väčšia právna istota. Príloha I preto obsahuje úplný výpočet všetkých týchto praktík. Toto sú jediné obchodné praktiky, ktoré môžu byť považované za nekalé bez toho, aby boli jednotlivo posudzované podľa ustanovení článkov 5 až 9. Tento výpočet môže byť upravený len novelizáciou tejto smernice.“

3 Ako vyplýva z článku 1, cieľom smernice 2005/29 „je prispieť k riadnemu fungovaniu vnútorného trhu a dosiahnuť vysokú úroveň ochrany spotrebiteľa aproximáciou zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov o nekalých obchodných praktikách poškodzujúcich ekonomické záujmy spotrebiteľov“.

4 Podľa článku 2 písm. b) tejto smernice „obchodník“ je „akákoľvek fyzická alebo právnická osoba, ktorá v rámci obchodných praktík, na ktoré sa vzťahuje táto smernica, koná na účely spadajúce do rámca jej obchodnej, podnikateľskej, remeselnej alebo profesijnej činnosti, a ktokoľvek, kto koná v mene alebo v zastúpení obchodníka“. Článok 2 písm. d) uvedenej smernice definuje „obchodné praktiky podnikateľov voči spotrebiteľom“ (ďalej tiež „obchodné praktiky“) ako „akékoľvek konanie, opomenutie, spôsob správania alebo vyjadrenie, obchodná komunikácia vrátane reklamy a marketingu obchodníka, priamo spojené s podporou, predajom alebo dodávkou produktu spotrebiteľom“.

5 Pod názvom „Rozsah pôsobnosti“ článok 3 tej istej smernice stanovuje:

„1. Táto smernica sa uplatňuje na nekalé obchodné praktiky podnikateľov voči spotrebiteľom tak, ako sú ustanovené v článku 5, pred, počas a po uskutočnení obchodnej transakcie vo vzťahu k produktu.

2. Táto smernica sa nedotýka zmluvného práva, a najmä pravidiel o platnosti, uzavieraní alebo účinkoch zmluvy.

...

5. Počas šiestich rokov od 12. 6. 2007 môžu členské štáty pokračovať v uplatňovaní v oblasti, ktorú aproximuje táto smernica, vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré sú reštriktívnejšie alebo normatívnejšie ako táto smernica a ktoré vykonávajú smernice obsahujúce klauzuly o minimálnej harmonizácii. Tieto opatrenia musia byť zásadné pre zabezpečenie náležitej ochrany spotrebiteľov pred nekalými obchodnými praktikami a musia byť primerané k dosiahnutiu tohto cieľa. Preskúmanie uvedené v článku 18 môže v prípade potreby obsahovať návrh na predĺženie tejto odchýlky na ďalšie obmedzené obdobie.

6. Členské štáty bezodkladne oznámia Komisii akékoľvek vnútroštátne predpisy, ktoré sa uplatňujú na základe odseku 5.

...“

6 Podľa článku 4 smernice 2005/29:

„Členské štáty neobmedzia slobodu poskytovať služby ani neobmedzia voľný pohyb tovarov z dôvodov, ktoré spadajú do oblasti, ktorú aproximuje táto smernica.“

7 Pod názvom „Zákaz nekalých obchodných praktík“ článok 5 tejto smernice stanovuje:

„1. Nekalé obchodné praktiky sú zakázané.

2. Obchodná praktika je nekalá, ak:

a) je v rozpore s požiadavkami odbornej starostlivosti

a

b) podstatne narušuje alebo je spôsobilá podstatne narušiť ekonomické správanie priemerného spotrebiteľa vo vzťahu k produktu, ku ktorému sa dostane alebo ktorému je adresovaná, alebo priemerného člena skupiny, ak je obchodná praktika orientovaná na určitú skupinu spotrebiteľov.

...

4. Za nekalé obchodné praktiky sa považujú najmä tie, ktoré:

a) sú klamlivé v zmysle článkov 6 a 7,

alebo

b) sú agresívne v zmysle článkov 8 a 9.

5. Príloha I obsahuje výpočet tých obchodných praktík, ktoré sa za každých okolností považujú za nekalé. Ten istý jediný výpočet sa uplatňuje vo všetkých členských štátoch...“

Smernica 85/577/EHS

8 Podľa článku 1 ods. 1 smernice Rady 85/577/EHS z 20. decembra 1985 na ochranu spotrebiteľa pri zmluvách uzatváraných mimo prevádzkových priestorov (Ú. v. ES L 372, s. 31; Mim. vyd. 15/001, s. 262) sa táto smernica vzťahuje na zmluvy, pri ktorých predajca poskytuje spotrebiteľovi tovar alebo služby, ktoré sú zahrnuté buď počas exkurzie organizovanej predajcom mimo jeho prevádzkových priestorov, alebo počas návštevy predajcu, najmä u spotrebiteľa, pokiaľ sa návšteva nekoná výslovne na požiadanie spotrebiteľa.

9 V súlade s článkom 5 ods. 1 tejto smernice v rámci zmlúv patriacich do jej pôsobnosti má spotrebiteľ právo vypovedať účinky svojho konania zaslaním oznámenia v dobe nie kratšej ako sedem dní odo dňa, keď bol oboznámený obchodníkom o jeho práve vypovedať zmluvu.

10 Podľa článku 8 uvedenej smernice táto smernica „nebráni členským štátom prijať alebo zachovať priaznivejšie ustanovenia na ochranu spotrebiteľov v oblasti svojej pôsobnosti“.

### Smernica 98/6/ES

- 11 Ako vyplýva z článku 1 smernice 98/6/ES Európskeho parlamentu a Rady zo 16. februára 1998, o ochrane spotrebiteľa pri označovaní cien výrobkov ponúkaných spotrebiteľovi (Ú. v. ES L 80, s. 27; Mim. vyd. 15/004, s. 32), predmetom tejto smernice je označovanie predajnej ceny a ceny za mernú jednotku na výrobkoch, ktoré ponúkajú obchodníci spotrebiteľom; jej účelom je zlepšiť informovanie spotrebiteľov a zjednodušiť porovnávanie cien.
- 12 V súlade s článkom 10 tejto smernice táto smernica „nezabraňuje členským štátom prijímať alebo zachovať si ustanovenia, ktoré sú výhodnejšie z hľadiska informovanosti spotrebiteľa a porovnávania cien bez toho, aby porušili svoje záväzky vyplývajúce zo zmluvy“.

### Smernica 2011/83/EÚ

- 13 Podľa odôvodnenia 9 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/83/EÚ z 25. októbra 2011 o právach spotrebiteľov, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 93/13/EHS a smernica Európskeho parlamentu a Rady 1999/44/ES a ktorou sa zrušuje smernica Rady 85/577/EHS a smernica Európskeho parlamentu a Rady 97/7/ES (Ú. v. EÚ L 304, s. 64), táto smernica stanovuje pravidlá týkajúce sa informácií, ktoré sa musia poskytnúť v prípade zmlúv uzavretých na diaľku, zmlúv uzavretých mimo prevádzkových priestorov a iných zmlúv, ako sú zmluvy uzavreté na diaľku a mimo prevádzkových priestorov, a upravuje aj právo na odstúpenie od zmlúv uzavretých na diaľku a mimo prevádzkových priestorov.
- 14 Podľa článku 28 uvedenej smernice členské štáty prijímú a uverejnia do 13. decembra 2013 zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou a budú uplatňovať tieto opatrenia od 13. júna 2014.
- 15 Článok 31 tej istej smernice zrušuje smernicu 85/577 od 13. júna 2014.

### *Belgické právo*

- 16 Podľa zmien a doplnení prijatých zákonom z 5. júna 2007 prebral zákon zo 14. júla 1991 do vnútroštátneho práva smernicu 2005/29. Tento zákon bol zrušený od 12. mája 2010 zákonom zo 6. apríla 2010.
- 17 Tieto dve po sebe nasledujúce právne úpravy vylučujú zo svojej pôsobnosti osoby, ktoré vykonávajú slobodné povolanie, ako aj zubných lekárov a fyzioterapeutov. Teda článok 2 ods. 1 a 2, ako aj článok 3 ods. 2 zákona zo 6. apríla 2010 zneli takto:

„Článok 2 Na účely uplatnenia tohto zákona je:

1° podnik: akákoľvek fyzická alebo právnická osoba sledujúca trvalo hospodársky cieľ, vrátane združení;

2° osoba, ktorá vykonáva slobodné povolanie: akýkoľvek podnik, ktorý nie je obchodníkom v zmysle článku 1 obchodného zákonníka a ktorá podlieha disciplinárnemu orgánu zriadenému zákonom;

...

Článok 3 ...

2 Tento zákon sa neuplatňuje na osoby, ktoré vykonávajú slobodné povolanie, zubných lekárov a fyzioterapeutov.“

- 18 Rozsudkami č. 55/2011 zo 6. apríla 2011 (*Moniteur belge* z 8. júna 2011, s. 33389) a č. 192/2011 z 15. decembra 2011 (*Moniteur belge* zo 7. marca 2012, s. 14196) ústavný súd vyhlásil článok 2 ods. 1<sup>a</sup> a 2, ako aj článok 3 ods. 2 zákona zo 6. apríla 2010 za protiprávne, keďže tieto ustanovenia spôsobili vylúčenie osôb, ktoré vykonávajú slobodné povolanie, ako aj zubných lekárov a fyzioterapeutov z pôsobnosti tohto zákona.
- 19 Článok 4 zákona z 2. augusta 2002 o klamlivej reklame a porovnávacej reklame, nekalých podmienkach a zmluvách uzatváraných na diaľku, pokiaľ ide o slobodné povolania (*Moniteur belge* z 20. novembra 2002, s. 51704, ďalej len „zákon z 2. augusta 2002“), obsahuje definíciu klamlivej reklamy a jej zákaz v oblasti slobodných povolanií.
- 20 Článok 43 ods. 2 a článok 51 ods. 3 zákona zo 14. júla 1991 stanovovali v podstate, že obchodníci nemôžu oznámiť zľavu, najmä vo výpredajoch, ak cena výrobku ponúkaného na predaj nie je skutočne znížená vo vzťahu k obvykle používanej cene počas nepretržitého obdobia jedného mesiaca bezprostredne predchádzajúceho dátumu, od ktorého sa uplatňuje znížená cena.
- 21 Podľa článkov 20, 21 a 29 zákona zo 6. apríla 2010 možno výrobky považovať za zľavnené len vtedy, ak je ich cena nižšia ako referenčná cena, ktorou sa rozumie najnižšia z cien, ktoré podnik stanovil pre uvedené výrobky v priebehu príslušného mesiaca v tomto predajnom mieste alebo podľa tejto techniky predaja.
- 22 Článok 4 zákona z 25. júna 1993 stanovuje, že ambulantný predaj v bydlisku spotrebiteľa možno organizovať, pokiaľ sa táto činnosť týka výrobkov alebo služieb v celkovej hodnote neprevyšujúcej 250 eur na spotrebiteľa. Okrem toho článok 5 kráľovského nariadenia z 24. septembra 2006, ktorým sa vykonáva zákon z 25. júna 1993, stanovuje, že predmetom ambulantnej činnosti nemôžu byť niektoré výrobky ako lieky, lekárske a ortopedické prístroje, korekčné šošovky a ich rámy, drahé kovy a kamene, umelé a pravé perly, ako aj zbrane a strelivo.

### **Konanie pred podaním žaloby**

- 23 Dňa 2. februára 2009 Komisia zaslala Belgickému kráľovstvu výzvu s jedenástimi výhradami týkajúcimi sa rôznych prípadov nesplnenia povinností vyplývajúcich zo smernice 2005/29. Tento členský štát odpovedal listami z 3. a 24. júna 2009, v ktorých oznámil legislatívne zmeny, ktoré mali vyriešiť viaceré problémy uvádzané Komisiou. Zákon zo 6. apríla 2010 nadobudol práve v tomto kontexte účinnosť 12. mája 2010.
- 24 Komisia po tom, ako analyzovala tento zákon, konštatovala, že ním neboli vyriešené štyri výhrady uvedené v jej výzve. Preto 15. marca 2011 zaslala Belgickému kráľovstvu odôvodnené stanovisko týkajúce sa týchto výhrad. Tento členský štát odpovedal na toto stanovisko 11. mája 2011.
- 25 Keďže Komisia nebola spokojná s odpoveďou predloženou Belgickým kráľovstvom, pokiaľ ide o tri výhrady uvádzané v jej odôvodnenom stanovisku, podala túto žalobu.

### **O žalobe**

#### *O prvej výhrade*

- 26 Komisia v tejto výhrade tvrdí, že Belgické kráľovstvo si tým, že vylúčilo slobodné povolania, zubných lekárov a fyzioterapeutov z pôsobnosti zákona zo 6. apríla 2010, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 3 ods. 1 smernice 2005/29 v spojení s článkom 2 písm. b) a d) tejto smernice.

## O prípustnosti prvej výhrady

### – Argumentácia účastníkov konania

- 27 Belgické kráľovstvo tvrdí, že Komisia v rámci tejto výhrady nezohľadnila existenciu zákona z 2. augusta 2002. Táto právna úprava, ktorá je stále v platnosti, definuje to, čo predstavuje klamlivú reklamu, ktorej sa dopustila osoba, ktorá vykonáva slobodné povolanie, a zakotvuje takisto osobitné opatrenia súdnej kontroly. Komisia vo svojej žalobe nespresnila, ani ktoré ustanovenia o ochrane spotrebiteľov stanovené v smernici 2005/29 neboli prebraté do belgického kráľovstva, ani prečo zákon z 2. augusta 2002 predstavuje nesplnenie tejto smernice.
- 28 Belgické kráľovstvo takisto poznamenalo, že Komisia nespochybňuje, že článok 4 zákona z 2. augusta 2002 zakazuje klamlivú reklamu v prípade slobodných povolání a tým vykonáva článok 2 písm. d) smernice 2005/29. Toto ustanovenie vnútroštátneho práva teda zabezpečovalo prinajmenšom čiastočné prebratie ustanovení uvedenej smernice. Keďže táto inštitúcia nezohľadnila existenciu zákona z 2. augusta 2002 pri formulovaní svojej žaloby, prvá výhrada je neprípustná.
- 29 Komisia v replike uvádza, že hoci zákon z 2. augusta 2002 zakazuje osobám, ktoré vykonávajú slobodné povolanie, aby vykonávali klamlivú reklamu, tento zákon, na ktorý sa po prvýkrát odvoláva Belgické kráľovstvo vo vyjadrení k žalobe, v skutočnosti má za cieľ prebratie do vnútroštátneho práva nie smernice 2005/29, ale v podstate smernice Rady 84/450/EHS z 10. septembra 1984 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov týkajúcich sa klamlivej reklamy (Ú. v. ES L 250, s. 17; Mim. vyd. 15/001, s. 227).

### – Posúdenie Súdny dvorom

- 30 Na základe článku 21 prvého odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie a článku 120 písm. c) jeho rokovacieho poriadku prináleží Komisii, aby v každej žalobe podanej podľa článku 258 ZFEÚ uviedla presné výhrady, ku ktorým sa má Súdny dvor vyjadriť, ako aj aspoň zhrnújúco právne a skutkové okolnosti, na ktorých sú tieto výhrady založené. Z toho vyplýva, že žaloba Komisie musí obsahovať koherentný a podrobný výklad dôvodov, ktoré ju viedli k presvedčeniu, že predmetný členský štát si nespĺnil jednu z povinností, ktoré mu vyplývajú zo Zmlúv (pozri najmä rozsudok Komisia/Belgicko, C-150/11, EU:C:2012:539, body 26 a 27, ako aj citovanú judikatúru).
- 31 V predmetnom prípade žaloba podaná Komisiou, podľa ktorej Komisia vytyka v podstate Belgickému kráľovstvu, že v rozpore s článkom 3 ods. 1 ako aj článkom 2 písm. b) a d) smernice 2005/29 vylúčila slobodné povolania, zubných lekárov a fyzioterapeutov z pôsobnosti vnútroštátnej právnej úpravy preberajúcej túto smernicu, teda zákona zo 6. apríla 2010, obsahuje jasné zhrnutie tejto výhrady a skutkových a právnych okolností, na ktorých sa zakladá.
- 32 Iste je nesporné, že v tomto procesnom akte Komisia nemala zámer preukázať, v čom zákon z 2. augusta 2002, ktorý bol účinný v čase prijatia smernice 2005/29, ktorý zakazuje slobodným povolaniám klamlivú reklamu, nebol v súlade s ustanoveniami tejto smernice.
- 33 Treba však pripomenúť, že v rámci konania o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ prináleží takisto dotknutému členskému štátu podľa článku 4 ods. 3 ZEÚ uľahčiť Komisii splniť jej úlohu spočívajúcu podľa článku 17 ods. 1 ZEÚ najmä v tom, že dbá na uplatňovanie ustanovení Zmluvy FEÚ, ako aj ustanovení prijatých inštitúciami podľa nej (pozri v tomto zmysle rozsudok Komisia/Taliansko, C-456/03, EU:C:2005:388, bod 26 a citovanú judikatúru).
- 34 Uplatnenie zásady lojálnej spolupráce je zásadou zakotvenou v článku 19 smernice 2005/29, ktorá podobne ako iné smernice stanovuje členským štátom povinnosť jasného a presného informovania. Ako už Súdny dvor rozhodol, v prípade absencie takejto informácie Komisia nie je schopná preveriť,

či členský štát naozaj a úplne uplatnil smernicu. Nesplnenie tejto povinnosti členským štátom, či už ide o úplnú absenciu informácie, alebo o nedostatočne jasnú a presnú informáciu, môže samo osebe odôvodniť začatie konania podľa článku 258 ZFEÚ vedúceho k určeniu nesplnenia tejto povinnosti (rozsudok Komisia/Taliansko, EU:C:2005:388, bod 27 a citovaná judikatúra).

- 35 V predmetnom prípade je nesporné, že Belgické kráľovstvo uviedlo po prvýkrát až v štádiu vyjadrenia k žalobe pred Súdny dvorom argument, že zákon z 2. augusta 2002 predstavuje prebratie smernice 2005/29. V odpovedi na odôvodnené stanovisko sa tento členský štát totiž obmedzil na svoju obranu len na odkaz na rozsudok belgického ústavného súdu č. 55/2011, vydaný 6. apríla 2011, ktorým bolo vyhlásené za protiústavné vylúčenie slobodných povolání zo zákona zo 6. apríla 2010. Uvedený členský štát okrem toho uviedol, že legislatívna zmena príde „v nastávajúcich týždňoch“ s cieľom dosiahnuť súlad s právom Únie.
- 36 Za týchto podmienok Belgické kráľovstvo nemôže vytýkať Komisii, že sa obmedzila v žalobe na vysvetlenie, prečo zákon zo 6. apríla 2011 nepredstavuje správne prebratie smernice 2005/29, bez toho, aby sa snažila vysvetliť, prečo by zákon z 2. augusta 2002 nemal v tejto súvislosti žiadny význam. Uvádzaný nedostatok presnosti žaloby totiž vyplýva z vlastného správania orgánov tohto členského štátu v priebehu konania pred podaním žaloby.
- 37 Z vyššie uvedeného vyplýva, že prvá výhrada Komisie na podporu jej žaloby musí byť vyhlásená za prípustnú.

O veci samej, pokiaľ ide o prvú výhradu

– Argumentácia účastníkov konania

- 38 Komisia odkazuje na znenie článku 2 písm. b) a článku 3 ods. 1 smernice 2005/29, ktoré sa venuje výslovne slobodným povolaniam, a tvrdí, že táto smernica sa vzťahuje na obchodné praktiky všetkých predajcov bez ohľadu na ich právne postavenie a odvetvie, v ktorom pôsobia. V dôsledku toho výslovné vylúčenie osôb vykonávajúcich slobodné povolania, zubných lekárov a fyzioterapeutov z pôsobnosti zákona zo 6. apríla 2010 je v rozpore s článkom 3 smernice 2005/29 v spojení s článkom 2 písm. b) tejto smernice.
- 39 V rámci konania pred podaním žaloby Belgické kráľovstvo tvrdilo, že belgický ústavný súd v rozsudku č. 55/2011 zo 6. apríla 2011 práve vyhlásil, že ustanovenia zákona zo 6. apríla 2010, ktoré vylučujú tieto povolania zo svojej pôsobnosti, sú v rozpore s Ústavou a že takéto vyhlásenie protiústavnosti vytvára priestor na podanie žaloby o neplatnosť proti tomuto zákonu v lehote šesť mesiacov, čo by mohlo viesť k retroaktívnemu zrušeniu sporných ustanovení uvedeného zákona. Komisia v tejto súvislosti v prvom rade uvádza, že Belgické kráľovstvo touto argumentáciou uznáva dôvodnosť nesplnenia povinnosti, ktoré mu je vytýkané, vrátane dátumu uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku. V druhom rade táto inštitúcia uvádza, že hypotetické retroaktívne zrušenie, ktoré môže vykonať belgický ústavný súd, nemôže napraviť vytýkané nesplnenie povinnosti a je v rozpore s judikatúrou Súdneho dvora týkajúcou sa nevyhnutnosti jasnosti a právnej istoty pri preberaní pravidiel práva Únie týkajúcich sa ochrany spotrebiteľov, keďže takéto uvedenie do súladu nie je takej povahy, že by odstránila porušenie pretrvávajúce v čase uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku.
- 40 Belgické kráľovstvo, pokiaľ ide o vec samu, nespochybňuje to, že niektoré povolania boli naozaj vylúčené z pôsobnosti zákona zo 6. apríla 2010. Tento členský štát však pripomína, že belgický ústavný súd vyhlásil toto vylúčenie za neplatné rozsudkami č. 55/2011 zo 6. apríla 2011 a č. 192/2011 z 15. decembra 2011. Tvrdí, že Súdny dvor musí vykonať posúdenie predmetného prebratia tak, že zohľadní tieto rozsudky, keďže tieto rozsudky spôsobili stav, že belgické súdy nemôžu uplatňovať od



dátumu spred uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku dotknuté ustanovenia zákona zo 6. apríla 2010, takže vylúčenie, ktoré tieto ustanovenia obsahovali, bolo zbavené účinku už od vyhlásenia týchto rozsudkov.

- 41 Vo vyjadrení k žalobe Belgické kráľovstvo takisto uviedlo, že k dátumu jeho predloženia bola podaná žaloba o neplatnosť na belgický ústavný súd, ktorá, v prípade, že sa jej vyhovie, spôsobí retroaktívne zrušenie článku 2 ods. 2° a článku 3 ods. 2 zákona zo 6. apríla 2010. Z toho vyplýva, že tieto ustanovenia vnútroštátneho práva sa budú považovať za také, že nikdy neboli súčasťou belgického právneho poriadku, takže pokiaľ ide o nesplnenie povinnosti vytyčkané Belgickému kráľovstvu, bude platiť domnienka, že nikdy ani neexistovalo.

– Posúdenie Súdny dvorom

- 42 Treba uviesť, že Belgické kráľovstvo uznalo dôvodnosť prvej výhrady a tvrdí, že v skutočnosti nesplnenie povinnosti uvádzané Komisiou bolo „napravené“ účinkami rozsudkov č. 55/2011 zo 6. apríla 2011 a č. 192/2011 z 15. decembra 2011 vydaných belgickým ústavným súdom, vyhlasujúcich článok 2 ods. 2° a článok 3 ods. 2 zákona zo 6. apríla 2010 za neústavné.
- 43 Treba však pripomenúť, že z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že členský štát sa nemôže odvolávať na ustanovenia, prax alebo situácie svojho vnútroštátneho právneho poriadku na odôvodnenie nedodržania povinností vyplývajúcich z noriem práva Únie (pozri najmä rozsudky Komisia/Luxembursko, C-450/00, EU:C:2001:519, bod 8, a Komisia/Luxembursko, C-375/04, EU:C:2005:264, bod 11).
- 44 Okrem toho existencia rôznych právnych prostriedkov uplatniteľných pred vnútroštátnymi súdmi nemôže byť na ujmu výkonu práva na podanie žaloby podľa článku 258 ZFEÚ, keďže tieto dva druhy konaní sledujú rôzne ciele a majú rôzne účinky (pozri rozsudok Komisia/Taliansko, C-87/02, EU:C:2004:363, bod 39 a citovanú judikatúru).
- 45 Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora takisto vyplýva, že existencia nesplnenia povinnosti sa má posudzovať so zreteľom na situáciu členského štátu ku dňu uplynutia lehoty, ktorá bola určená v odôvodnenom stanovisku (pozri rozsudky Komisia/Španielsko, C-168/03, EU:C:2004:525, bod 24; Komisia/Nemecko, C-152/05, EU:C:2008:17, bod 15, a Komisia/Luxembursko, C-282/08, EU:C:2009:55, bod 10). Zmeny, ktoré nastali neskôr, nemôže Súdny dvor zohľadniť (pozri najmä rozsudky Komisia/Írsko, C-482/03, EU:C:2004:733, bod 11, a Komisia/Švédsko, C-185/09, EU:C:2010:59, bod 9).
- 46 Okrem toho Súdny dvor už rozhodol, že vnútroštátna judikatúra, aj keby sa jej existencia preukázala, vykladajúca ustanovenia vnútroštátnej právnej úpravy v zmysle považovanom za taký, že je v súlade s požiadavkami smernice, nemôže mať jasnosť a presnosť vyžadovanú na splnenie požiadavky právnej istoty, pričom o taký prípad ide najmä v oblasti ochrany spotrebiteľa (pozri rozsudok Komisia/Holandsko, C-144/99, EU:C:2001:257, bod 21).
- 47 Z toho vyplýva, že okolnosti uvádzané Belgickým kráľovstvom nemajú dosah na existenciu nesplnenia povinnosti, ktoré navyše tento členský štát nespochybnil.
- 48 Vzhľadom na vyššie uvedené sa treba domnievať, že prvá výhrada uvádzaná Komisiou je dôvodná.

## O druhej výhrade

### Argumentácia účastníkov konania

- 49 Komisia konštatovala, že články 20, 21 a 29 zákona zo 6. apríla 2010 stanovujú, že akékoľvek oznámenie zľavy z ceny musí odkazovať na cenu definovanú zákonom, v predmetnom prípade najnižšiu cenu uplatňovanú počas mesiaca predchádzajúceho prvému dňu predmetného oznámenia. Okrem toho tieto ustanovenia zakazovali jednak oznamovanie zliav na obdobie dlhšie ako jeden mesiac a jednak v zásade aj to, aby takéto oznámenie platilo menej ako jeden deň.
- 50 Keďže smernicou 2005/29 sa vykonala úplná harmonizácia právnej úpravy v oblasti nekalých obchodných praktík, článok tejto smernice bráni existencii prísnejších vnútroštátnych ustanovení, akými sú ustanovenia uvedené v predchádzajúcom bode.
- 51 Príloha I smernice 2005/29 totiž obsahuje taxatívny zoznam 31 obchodných praktík považovaných za nekalé za akýchkoľvek okolností, medzi ktorými sa nenachádzajú praktiky uvedené v belgickej právnej úprave týkajúcej sa oznamovania zliav z ceny. Takéto praktiky musia teda byť predmetom skúmania v každom jednotlivom prípade, aby sa určilo, či sa majú, alebo nemajú považovať za nekalé. Belgická právna úprava spôsobuje zákaz akéhokoľvek zníženia ceny, ktoré by nebolo v súlade s kritériami stanovenými týmto zákonom, hoci takáto prax by sa po preskúmaní jednotlivých prípadov nemohla považovať za klamlivú alebo nekalú v zmysle tejto smernice.
- 52 Belgické kráľovstvo zdôrazňuje, že smernica 2005/29, hoci vykonala úplnú harmonizáciu, neobsahuje harmonizované pravidlá umožňujúce preukázať pravdivosť oznámení o cenových zľavách z ekonomického hľadiska. Ďalej smernica 98/6 nebola zmenená smernicou 2005/29. Článok 10 smernice 98/6 oprávňoval členské štáty, aby prijali alebo zachovali účinnosť výhodnejších ustanovení týkajúcich sa informovania spotrebiteľov, ako aj porovnávania cien.
- 53 Okrem toho Súdny dvor v rozsudku GB-INNO-BM (C-362/88, EU:C:1990:102) povýšil právo spotrebiteľa na informácie na zásadu, takže v skutočnosti by sa mali články 20, 21 a 29 zákona zo 6. apríla 2010 analyzovať iba podľa článku 28 ZFEÚ.

### Posúdenie Súdnym dvorom

- 54 Na úvod treba spresniť, že články 20, 21 a 29 zákona zo 6. apríla 2010 sa týkajú oznámení o cenových zľavách, ktoré predstavujú obchodnú prax v zmysle článku 2 písm. d) smernice 2005/29, a patria preto do pôsobnosti tejto smernice (pozri v tomto zmysle uznesenie INNO, C-126/11, EU:C:2011:851, bod 30 a citovanú judikatúru).
- 55 Súdny dvor už rozhodol, že smernica 2005/29 úplne harmonizuje na úrovni Únie pravidlá týkajúce sa nekalých obchodných praktík podnikov voči spotrebiteľom. Preto, ako vyslovene stanovuje článok 4 tejto smernice, členské štáty nemôžu prijať prísnejšie opatrenia ako tie, ktoré stanovuje uvedená smernica, a to ani s cieľom dosiahnuť vyššiu úroveň ochrany spotrebiteľov (pozri rozsudky Plus Warenhandels-gesellschaft, C-304/08, EU:C:2010:12, bod 41, a Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag, C-540/08, EU:C:2010:660, bod 37).
- 56 Okrem toho smernica 2005/29 v prílohe I stanovuje taxatívny zoznam 31 obchodných praktík, ktoré sa podľa článku 5 ods. 5 tejto smernice považujú za nekalé „za každých okolností“. V dôsledku toho, ako výslovne spresňuje odôvodnenie 17 uvedenej smernice, sú to jediné obchodné praktiky, ktoré môžu byť považované za nekalé bez toho, aby sa jednotlivito posudzovali podľa ustanovení článkov 5 až 9 smernice 2005/29 (pozri rozsudok Plus Warenhandels-gesellschaft, EU:C:2010:12, bod 45).

- 57 Belgické kráľovstvo v podstate tvrdí, že také prísnejšie opatrenia, aké stanovujú články 20, 21 a 29 zákona zo 6. apríla 2010, sú stále povolené na základe minimálnej harmonizačnej klauzuly stanovenej v článku 10 smernice 98/6, podľa ktorej sú členské štáty oprávnené prijať alebo zachovať účinnosť priaznivejších ustanovení týkajúcich sa informovania spotrebiteľov, ako aj porovnávania cien.
- 58 V tejto súvislosti je nesporné, že v súlade s článkom 3 ods. 5 smernice 2005/29 počas šiestich rokov od 12. júna 2007 môžu členské štáty pokračovať v uplatňovaní v oblasti, ktorú aproximuje táto smernica, vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré sú reštriktívnejšie alebo normatívnejšie ako táto smernica a ktoré vykonávajú smernice obsahujúce klauzuly o minimálnej harmonizácii.
- 59 Treba však poznamenať, že ako uviedol generálny advokát v bodoch 58 a nasl. návrhov, predmetom smernice 98/6 nie je ochrana spotrebiteľov pri označovaní cien vo všeobecnosti, alebo pokiaľ ide o pravdivosť oznámení o cenových zľavách z ekonomického hľadiska, ale v oblasti označovania cien výrobkov na základe rôznych merných jednotiek.
- 60 Nemožno teda oprávnene tvrdiť, že článok 10 smernice 98/6 môže odôvodniť zachovanie prísnejších vnútroštátnych ustanovení týkajúcich sa pravdivosti oznámení o cenových zľavách z ekonomického hľadiska, akými sú články 20, 21 a 29 zákona zo 6. apríla 2010, keďže takéto ustanovenia nepatria do pôsobnosti smernice 98/6.
- 61 V dôsledku toho takáto vnútroštátna právna úprava všeobecne zakazujúca praktiky neuvedené v prílohe I smernice 2005/29 bez toho, aby sa vykonalo jednotlivé posúdenie ich „nekalej“ povahy vzhľadom na kritériá uvedené v článkoch 5 až 9 tejto smernice, je v rozpore s obsahom článku 4 tejto smernice a ide proti cieľu úplnej harmonizácie sledovanej uvedenou smernicou, aj keď je cieľom tejto právnej úpravy vyššia úroveň ochrany spotrebiteľov (pozri v tomto zmysle rozsudok Plus Warenhandels-gesellschaft, EU:C:2010:12, body 41, 45 a 53).
- 62 Pokiaľ ide o tvrdenie týkajúce sa účinkov rozsudku GB-INNO-BM (EU:C:1990:102), treba zdôrazniť, podobne, ako to uvádza Komisia, že okolnosti vo veci, v ktorej bol vydaný uvedený rozsudok, sa líšia od okolností, ktoré odôvodnili podanie tejto žaloby. V tejto veci totiž Súdny dvor konštatoval, že voľný pohyb tovaru v zásade bráni vnútroštátnej právnej úprave odmietajúcej spotrebiteľom prístup k určitým informáciám, kým smernica 2005/29, ako vyplýva z jej článku 1, má za cieľ „prispieť k riadnemu fungovaniu vnútorného trhu a dosiahnuť vysokú úroveň ochrany spotrebiteľa“.
- 63 Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa však akékoľvek vnútroštátne opatrenie v oblasti, ktorá bola predmetom vyčerpávajúcej harmonizácie na úrovni Únie, musí posudzovať vzhľadom na ustanovenia takéhoto harmonizačného opatrenia a nie ustanovenia primárneho práva (pozri rozsudok Gysbrechts a Santurel Inter, C-205/07, EU:C:2008:730, bod 33 a citovanú judikatúru).
- 64 Smernica 2005/29 vykonala, ako už bolo uvedené v bode 55 tohto rozsudku, úplnú harmonizáciu právnej úpravy v oblasti nekalých obchodných praktík a predmetné vnútroštátne opatrenia sa v dôsledku toho musia posudzovať výlučne vzhľadom na ustanovenia uvedenej smernice a nie podľa článku 28 ZFEÚ.
- 65 Rozsudok GB-INNO-BM (EU:C:1990:102), na ktorý sa odvoláva Belgické kráľovstvo, nemá v tejto súvislosti žiadny dosah, keďže sa týkal oblasti, ktorá v danom čase ešte nebola predmetom takejto harmonizácie.
- 66 Z predchádzajúceho vyplýva, že druhá výhrada Komisie je dôvodná.

### *O tretej výhrade*

#### Argumentácia účastníkov konania

- 67 Komisia jednak poznamenala, že článok 4 ods. 3 zákona z 25. júna 1993 v zásade zakazuje s výnimkou určitých výrobkov a služieb ambulantly predaj, keď sa takýto predaj uskutočňuje v bydlisku spotrebiteľa a celková hodnota výrobkov a služieb presiahne 250 eur na spotrebiteľa. Jednak táto inštitúcia uvádza, že článok 5 ods. 1 kráľovského nariadenia z 24. septembra 2006 zakazuje ambulantly predaj určitého počtu výrobkov, ako sú drahé kovy, kamene a perly.
- 68 Táto inštitúcia pripomína, že smernica 2005/29 vykonala úplnú harmonizáciu a že nekalé praktiky sú vymenované taxatívne v prílohe I tejto smernice, uvádza, že zákazy sledované týmito vnútroštátnymi ustanoveniami sa tam nevyskytujú, a vyvodila z toho, že takýto predaj nemožno úplne zakázať, ale musí byť naopak predmetom skúmania v každom jednotlivom prípade, aby sa určilo, či predstavujú, alebo nepredstavujú zneužívajúce praktiky, ktoré treba zakázať.
- 69 Belgické kráľovstvo v podstate tvrdí, že tak článok 5 ods. 1 kráľovského nariadenia z 24. septembra 2006, ako aj článok 4 ods. 3 zákona z 25. júna 1993 patria do pôsobnosti smernice 85/577 a predstavujú prísnejšie vnútroštátne opatrenia povolené v rámci tejto smernice. Konkrétne, tento členský štát uvádza, že smernica 2005/29 sa pridala k ustanoveniam právnej úpravy Únie, ktoré už platia v oblasti ochrany spotrebiteľov bez toho, aby menila alebo obmedzila rozsah smernice 85/577, ktorej pôsobnosť je doplňujúca k pôsobnosti smernice 2005/29.
- 70 Okrem toho uvedené vnútroštátne opatrenia patria medzi opatrenia na prebratie smernice 2011/83, ktoré tento členský štát bol povinný prijať najneskôr do 13. decembra 2013.

#### Posúdenie Súdny dvorom

- 71 Na úvod treba spresniť, ako uviedol generálny advokát v bode 79 návrhov, že je zjavné jednak to, že predmetné vnútroštátne opatrenia týkajúce sa zákazu určitých ambulantly predajov patria do pôsobnosti smernice 2005/29, pretože predstavujú obchodné praktiky v zmysle článku 2 písm. d) tejto smernice, a že jednak môžu byť v súlade so smernicou 85/577 na ochranu spotrebiteľa pri zmluvách uzatváraných mimo prevádzkových priestorov, ktorej minimálna harmonizačná klauzula obsiahnutá v článku 8 dovoľuje členským štátom prijať alebo zachovať „priaznivejšie ustanovenia na ochranu spotrebiteľov v oblasti svojej pôsobnosti“.
- 72 Článok 4 smernice 2005/29 bráni zachovaniu účinnosti takýchto prísnejších vnútroštátnych opatrení, okrem článku 3 ods. 5 tejto smernice, podľa ktorého „počas šiestich rokov od 12. [júna] 2007 môžu členské štáty pokračovať v uplatňovaní v oblasti, ktorú aproximuje [uvedená] smernica, vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré sú reštriktívnejšie alebo normatívnejšie ako táto smernica a ktoré vykonávajú smernice obsahujúce klauzuly o minimálnej harmonizácii“.
- 73 V dôsledku toho jasne vyplýva z článku 3 ods. 5 smernice 2005/29, že členské štáty majú len možnosť naďalej uplatňovať striktnejšie alebo prísnejšie vnútroštátne opatrenia, ktoré existovali v čase nadobudnutia účinnosti smernice 2005/29.
- 74 Článok 4 ods. 3 zákona z 25. júna 1993 a článok 5 ods. 1 kráľovského nariadenia z 24. septembra 2006 nadobudli účinnosť 4. júla 2005 a 24. septembra 2006, teda po nadobudnutí účinnosti smernice 2005/29. Preto nejde o prípad, že by Belgické kráľovstvo pokračovalo v uplatňovaní právnej úpravy existujúcej v čase nadobudnutia účinnosti tejto smernice.
- 75 V dôsledku toho z článku 3 ods. 5 smernice 2005/29 vyplýva, že predmetná vnútroštátna právna úprava je v rozpore s touto smernicou.

- 76 Pokiaľ ide o tvrdenie Belgického kráľovstva, podľa ktorého predmetná vnútroštátna právna úprava je založená na smernici 2011/83, stačí konštatovať, že táto smernica nebola účinná v čase uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, a to 15. mája 2011, takže takýto argument nemožno uznať vzhľadom na zásady stanovené v bode 45 tohto rozsudku.
- 77 Vzhľadom na tieto úvahy treba považovať tretiu výhradu uvádzanú Komisiou za dôvodnú.
- 78 Zo všetkých vyššie uvedených úvah vyplýva, že Belgické kráľovstvo si tým, že vylúčilo slobodné povolania, ako aj zubných lekárov a fyzioterapeutov z pôsobnosti zákona zo 14. júla 1991, ktorým sa preberá do vnútroštátneho práva smernica 2005/29, zachovalo účinnosť článkov 20, 21 a 29 zákona zo 6. apríla 2010 a zachovalo účinnosť článku 4 ods. 3 zákona z 25. júna 1993, ako aj článku 5 ods. 1 kráľovského nariadenia z 24. septembra 2006, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 2 písm. b) a d) a článkov 3 a 4 smernice 2005/29.

### O trovách

- 79 Podľa článku 138 ods. 1 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazat' Belgické kráľovstvo na náhradu trov konania a Belgické kráľovstvo nemalo úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat' ho na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol a vyhlásil:

#### 1. Belgické kráľovstvo si tým, že

- vylúčilo slobodné povolania, ako aj zubných lekárov a fyzioterapeutov z pôsobnosti zákona zo 14. júla 1991 o obchodných praktikách a o informovaní a ochrane spotrebiteľa, v znení zákona z 5. júna 2007, ktorým sa preberá smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/29/ES z 11. mája 2005 o nekalých obchodných praktikách podnikateľov voči spotrebiteľom na vnútornom trhu, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 84/450/EHS, smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 („smernica o nekalých obchodných praktikách“),
- zachovalo účinnosť článkov 20, 21 a 29 zákona zo 6. apríla 2010 týkajúceho sa obchodných praktík a ochrany spotrebiteľa a
- zachovalo účinnosť článku 4 ods. 3 zákona z 25. júna 1993 o výkone a organizácii ambulantných a jarmočných činností, v znení zákona zo 4. júla 2005, ako aj článku 5 ods. 1 kráľovského nariadenia z 24. septembra 2006 o výkone a organizácii ambulantných činností,

nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 2 písm. b) a d) a článkov 3 a 4 smernice 2005/29.

#### 2. Belgické kráľovstvo je povinné nahradiť trovy konania.

Podpisy