



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (deveti senat)

z dne 12. oktobra 2017\*

„Predhodno odločanje – Kmetijstvo – Ekološki proizvodi – Nadzorni sistem, uveden z Uredbo (ES) št. 834/2007 – Pojem „prodaja neposredno končnim potrošnikom ali uporabnikom““

V zadevi C-289/16,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče, Nemčija) z odločbo z dne 24. marca 2016, ki je na Sodišče prispela 24. maja 2016, v postopku

**Kamin und Grill Shop GmbH**

proti

**Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV,**

SODIŠČE (deveti senat),

v sestavi E. Juhász (poročevalec), v funkciji predsednika senata, K. Jürimäe, sodnica, in C. Lycourgos, sodnik,

generalni pravobranilec: E. Tanchev,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Kamin und Grill Shop GmbH B. Ackermann, odvetnica,
- za Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV C. von Gierke, C. Rohnke in T. Winter, odvetniki,
- za Evropsko komisijo A. Lewis in B. Eggers, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 8. junija 2017

izreka naslednjo

\* Jezik postopka: nemščina.

## Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 28(2) Uredbe Sveta (ES) št. 834/2007 z dne 28. junija 2007 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov in razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 2092/91 (UL 2007, L 189, str. 1).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV (urad za boj proti nelojalni konkurenci, v nadaljevanju: Zentrale) in družbo Kamin und Grill Shop GmbH (v nadaljevanju: Kamin) o dopustnosti trženja ekoloških proizvodov, kadar niso izpolnjene obveznosti glede obveščanja in nadzora, določene v členu 28(1) Uredbe št. 834/2007.

## Pravni okvir

### Pravo Unije

- 3 V uvodnih izjavah 3, 5, 22, 31 in 32 Uredbe št. 834/2007 je navedeno:
  - „(3) Pravni okvir Skupnosti, ki ureja sektor ekološke pridelave, bi moral stremeti k zagotavljanju lojalne konkurence in pravilnega delovanja notranjega trga z ekološkimi proizvodi ter ohranjanju in upravičevanju zaupanja potrošnikov v proizvode, ki so označeni kot ekološki. Poleg tega bi moral stremeti k zagotavljanju pogojev, pod katerimi se bo lahko ta sektor skladno z razvojem pridelave in dogajanjem na trgu razvijal dalje.
  - [...]
  - (5) Zato je primerno natančneje opredeliti cilje, načela in pravila, ki veljajo za ekološko pridelavo, da bi prispevali k preglednosti, povečali zaupanje potrošnikov in pripomogli k enotnemu pojmovanju ekološke pridelave.
  - [...]
  - (22) Pomembno je ohraniti zaupanje potrošnikov v ekološke proizvode. Izjeme od zahtev za ekološko pridelavo bi zato morale biti strogo omejene na primere, pri katerih je uporaba takih izjem upravičena.
  - [...]
  - (31) Zaradi zagotovitve, da se ekološki proizvodi pridelujejo v skladu z zahtevami, predpisanimi v pravnem okviru Skupnosti o ekološki pridelavi, bi bilo treba vse dejavnosti izvajalcev na vseh stopnjah pridelave, priprave in distribucije ekoloških proizvodov podvreči nadzornemu sistemu, vzpostavljenemu in upravljanemu v skladu z določbami Uredbe (ES) št. 882/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o izvajanju uradnega nadzora, da se zagotovi preverjanje skladnosti z zakonodajo o krmi in živilih ter s pravili o zdravstvenem varstvu živali in zaščiti živali [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 45, str. 200)].
  - (32) V nekaterih primerih se mogoče zdi pretirano vztrajati pri zahtevah o obveščanju in nadzoru za določene vrste maloprodajnih trgovcev, na primer trgovce, ki proizvode prodajajo neposredno končnim potrošnikom ali uporabnikom. Zato je državam članicam primerno dovoliti, da takšne trgovce izvzamejo iz teh zahtev. Da bi vendarle preprečili goljufijo, pa izvzetje ne bi smelo veljati za tiste maloprodajne trgovce, ki ekološke proizvode proizvajajo, pripravljajo ali jih skladiščijo na mestu, ki ni prodajno mesto, jih uvažajo iz tretjih držav ali izvajanje omenjenih dejavnosti prenesejo na tretje osebe.“

4 Člen 1(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 834/2007 določa:

„S to uredbo se zagotavlja podlaga za trajnostni razvoj ekološke pridelave ter se hkrati zagotavlja učinkovito delovanje notranjega trga, lojalna konkurenca, zaupanje potrošnikov in varstvo njihovih interesov.“

5 Člen 2 te uredbe določa:

„V tej uredbi se uporabljajo naslednje opredelitve:

(a) ‚ekološka pridelava‘ pomeni postopek pridelave, skladen z določbami iz te uredbe na vseh stopnjah pridelave, priprave in distribucije;

(b) ‚stopnja pridelave, priprave in distribucije‘ pomeni katero koli stopnjo od vključno primarne pridelave ekološkega proizvoda do vključno skladiščenja, predelave, prevoza, prodaje ali dobave končnemu potrošniku, in po potrebi označevanje, oglaševanje, uvoz, izvoz in dejavnosti podnaročil;

[...]“

6 Člen 27 navedene uredbe določa:

„1. Države članice v skladu z Uredbo (ES) št. 882/2004 vzpostavijo nadzorni sistem in določijo enega ali več pristojnih organov, odgovornih za nadzor v zvezi z obveznostmi, ki jih določa ta uredba.

[...]

13. Države članice zagotovijo, da tako vzpostavljeni nadzorni sistemi omogočajo sledljivost vsakega proizvoda v vseh fazah priprave, predelave in distribucije v skladu s členom 18 Uredbe (ES) št. 178/2002 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 463)], predvsem zato, da se potrošnikom zagotovi, da so bili vsi ekološki proizvodi pridelani v skladu z zahtevami iz te uredbe.

[...]“

7 Člen 28 Uredbe št. 834/2007 določa:

„1. Preden izvajalec, ki prideluje, pripravlja, skladišči ali iz tretje države uvaža proizvode v smislu člena 1(2), ali ki takšne proizvode daje v promet, da v promet kateri koli proizvod kot ekološki proizvod ali proizvod iz preusmeritve:

(a) o tem obvesti pristojne organe države članice, v kateri izvaja to dejavnost;

(b) svojo dejavnost podredi nadzornemu sistemu iz člena 27.

[...]

2. Države članice lahko iz uporabe tega člena izvzamejo izvajalce, ki proizvode prodajajo neposredno končnim potrošnikom ali uporabnikom, če proizvodov ne proizvajajo in pripravljajo, če jih skladiščijo samo na prodajnem mestu, ali jih ne uvažajo iz tretje države, in ki izvajanje teh dejavnosti niso prenesli na tretje osebe.

[...]“

### Nemško pravo:

- 8 Nemški zakonodajalec je uporabil možnost iz člena 28(2) Uredbe št. 834/2007 v členu 3(2) Gesetz zur Durchführung der Rechtsakte der Europäischen Union auf dem Gebiet des ökologischen Landbaus – Öko-Landbaugesetz (zakon o izvajanju pravnih aktov Evropske unije na področju ekološkega kmetijstva, v nadaljevanju: ÖLG).
- 9 Člen 3(2) ÖLG določa:  
  
„2. Izvajalci, ki prodajajo proizvode v smislu člena 1(2) Uredbe (ES) št. 834/2007 kot ekološke proizvode in proizvode iz preusmeritve neposredno končnim potrošnikom ali uporabnikom, so oproščeni obveznosti iz člena 28(1) Uredbe (ES) št. 834/2007, če teh proizvodov ne proizvajajo sami oziroma jih ne dajejo proizvajati, ne pripravljajo sami oziroma jih ne dajejo pripravljati, jih ne skladiščijo oziroma dajejo skladiščiti drugje kot na kraju, ki je povezan s prodajnim mestom, ali jih ne uvažajo oziroma dajejo uvažati iz tretje države.“

### Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 10 Družba Kamin se ukvarja z internetno prodajo opreme za kamine in žar. Med proizvodi, ki jih je imela v prodajni ponudbi decembra 2012 so bile razne začimbne mešanice, ki jih je tržila pod imenom „Bio-Gewürze“ (ekološke začimbe). Za družbo Kamin se takrat še ni uporabljal nadzorni sistem iz člena 27 Uredbe št. 834/2007.
- 11 Zentrale je z dopisom z dne 28. decembra 2012, naslovljenim „Opomin“, grajal ponudbo, navedeno v prejšnji točki te sodbe. Ker je menil, da gre zaradi kršitve člena 28(1) Uredbe št. 834/2007, v skladu s katerim mora izvajalec, ki trži ekološke proizvode, svoje podjetje vključiti v nadzorni sistem, za nepošteno poslovno prakso, je družbo Kamin pod grožnjo kazenske sankcije pozval, naj se zaveže, da bo to kršitev odpravila. Ta družba je to zahtevo izpolnila, ni pa priznala obstoja take kršitve.
- 12 Zentrale je nato vložil tožbo za povračilo dela stroškov opomina v višini 219,35 EUR s pripadajočimi obrestmi.
- 13 Ta tožba je bila na prvi stopnji zavrnjena, na pritožbeni stopnji pa ji je bilo ugodeno.
- 14 Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče, Nemčija), ki odloča o reviziji, meni, da je možnih več razlag določb člena 28(2) Uredbe št. 834/2007, v skladu s katerim se morajo proizvodi prodajati neposredno končnemu potrošniku ali uporabniku.
- 15 Na eni strani naj bi bilo namreč mogoče šteti, da mora do te prodaje priti na kraju skladiščenja proizvodov ob hkratni prisotnosti izvajalca oziroma njegovega prodajnega osebja in kupca. Po tej razlagi internetna prodaja in druge oblike prodaje na daljavo niso zajete z izjemo iz člena 28(2) Uredbe št. 834/2007. Na drugi strani naj bi bilo mogoče ta člen razlagati tudi tako, da se z zahtevo, da se prodaja opravi neposredno, izključujejo prodaje, pri katerih je sodeloval posrednik.
- 16 Natančneje, navedeno sodišče opozarja, da je zelo malo verjetno, da ima končni potrošnik ali uporabnik, ki od izvajalca kupi proizvod, ki ga ta ni proizvedel sam, boljše možnosti nadzora nad spoštovanjem zahtev, ki izhajajo iz Uredbe št. 834/2007, kadar se prodaja opravi v stacionarni trgovini na drobno, na kraju skladiščenja proizvodov in ob prisotnosti izvajalca oziroma njegovega prodajnega osebja, kot pa takrat, kadar se prodaja opravi na daljavo, vključno s prodajo po internetu.

- 17 Bundesgerichtshof (zvezno vrhovno sodišče) je v teh okoliščinah prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je ‚neposredna‘ prodaja končnim potrošnikom v smislu člena 28(2) Uredbe št. 834/2007 podana že, če izvajalec ali njegovo prodajno osebje proizvode prodaja končnemu potrošniku brez posredovanja tretje osebe ali pa mora biti za ‚neposredno‘ prodajo izpolnjen dodaten pogoj, da prodaja poteka na mestu skladiščenja proizvodov ob hkratni navzočnosti izvajalca ali njegovega prodajnega osebja in končnega potrošnika?“

### Vprašanje za predhodno odločanje

- 18 Predložitveno sodišče s svojim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 28(2) Uredbe št. 834/2007 razlagati tako, da se mora, da je mogoče za proizvode šteti, da so bili končnemu potrošniku ali uporabniku prodani „neposredno“ v smislu tega člena, prodaja opraviti ob hkratni prisotnosti izvajalca oziroma njegovega prodajnega osebja in končnega potrošnika, ali pa zadošča, da pri prodaji ni bilo posredovanja tretjega.
- 19 V skladu s členom 28(2) Uredbe št. 834/2007 lahko države članice iz uporabe odstavka 1 tega člena izvzamejo izvajalce, ki proizvode prodajajo neposredno končnim potrošnikom ali uporabnikom, če proizvodov ne proizvajajo in pripravljajo, če jih skladiščijo samo na prodajnem mestu ali jih ne uvažajo iz tretje države, in ki izvajanje teh dejavnosti niso prenesli na tretje osebe.
- 20 Najprej je treba poudariti, da ta člen, s tem ko državam članicam omogoča, da pod pogoji, ki jih določa, izvzamejo nekatere izvajalce iz nadzornega sistema iz člena 27 Uredbe št. 834/2007, uvaja izjemo od pravila, določenega v členu 28(1) te uredbe, in da ga je treba kot izjemo od pravila razlagati ozko (glej po analogiji sodbo z dne 26. septembra 2013, Dansk Jurist- og Økonomforbund, C-546/11, EU:C:2013:603, točka 41).
- 21 Poleg tega okoliščina, da je v uvodni izjavi 22 Uredbe št. 834/2007 poudarjeno, da bi morale biti izjeme od zahtev za ekološko pridelavo strogo omejene na primere, pri katerih je uporaba takih izjem upravičena, prav tako podpira ozko razlago izjeme iz člena 28(2) te uredbe, pri čemer je pojem „ekološka pridelava“ v skladu s členom 2(a) navedene uredbe opredeljen kot postopek pridelave, skladiščenja in distribucije.
- 22 Dalje, v skladu z ustaljeno sodno prakso je treba za razlago določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi njen kontekst in cilje, ki se želijo doseči z ureditvijo, katere del je (sodba z dne 6. julija 2017, Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, točka 22 in navedena sodna praksa).
- 23 Kar v zvezi s tem zadeva določbe člena 28(2) Uredbe št. 834/2007, v skladu s katerim se lahko iz uporabe člena 28(1) te uredbe izvzamejo izvajalci, ki proizvode prodajajo neposredno končnim potrošnikom ali uporabnikom, je treba poudariti, da ta člen 28(2) vsebuje več pogojev, katerih namen je omejiti skupine prodajalcev, ki so lahko upravičeni do tako določene izjeme.
- 24 Tako je treba, čeprav je nedvomno namen pojma „neposredno“ ta, da se izključi katero koli posredovanje tretjega, upoštevati tudi preostale elemente iz te določbe.
- 25 Glede na kontekst, v katerega se umešča ureditev, katere del je sporna določba iz postopka v glavni stvari, in cilje, ki se s to ureditvijo uresničujejo, se prav tako zahteva ozka razlaga.

- 26 Člen 28(2) Uredbe št. 834/2007 je uvrščen med določbe te uredbe v zvezi z nadzorom nad zahtevami, določenimi v skladu s pravnim okvirom Unije na področju ekološke pridelave. Kot je opozorjeno v uvodni izjavi 31 Uredbe št. 834/2007, je treba dejavnosti izvajalcev – da se ekološki proizvodi pridelujejo v skladu z zahtevami – na vseh stopnjah pridelave, priprave in distribucije ekoloških proizvodov podvreči nadzornemu sistemu, določenemu s členom 27(1) te uredbe.
- 27 V skladu s členom 27(13) navedene uredbe je namreč namen tega nadzornega sistema, da se zagotovi sledljivost vsakega proizvoda v vseh fazah priprave, predelave in distribucije predvsem zato, da se potrošnikom zagotovi, da so bili ekološki proizvodi pridelani v skladu z zahtevami iz te uredbe.
- 28 V tem okviru sta v uvodni izjavi 32 Uredbe št. 834/2007 – daleč od tega, da bi se v njej podpirala splošna izjema od obveznosti iz člena 28(1) te uredbe – za opis primerov, v katerih bi se morda zdelo pretirano vztrajati pri zahtevah o obveščanju in nadzoru, izrecno navedeni besedni zvezi „za določene vrste“ in „nekateri primeri“.
- 29 Tako bi bilo v nasprotju s sistemom, uvedenim z navedeno uredbo, če bi se potrdila razlaga, ki bi spremenila izjemo, oblikovano za točno določene in omejene primere tako številčno kot tudi po gospodarskem pomenu, v pravilo, ki bi lahko pomenilo odstopanje od sistema nadzora za velik del internetne prodaje in za druge oblike prodaje na daljavo in to kljub temu, da imajo ti distribucijski kanali v okviru ekološke pridelave znaten in naraščajoč pomen.
- 30 Poleg tega bi bilo ob upoštevanju cilja varstva potrošnikov, ki med drugim, kot je navedeno v uvodnih izjavah 3 in 5 Uredbe št. 834/2007, zajema ohranjanje in upravičevanje njihovega zaupanja v proizvode, ki so označeni kot ekološki, v nasprotju s tem ciljem, če bi se sprejelo, da bi bilo mogoče izjemo iz člena 28(2) Uredbe št. 834/2007 uporabiti zunaj primerov, ki jih je izrecno določil zakonodajalec.
- 31 Nazadnje, sprejete razlage člena 28(2) Uredbe št. 834/2007 ni mogoče omajati s trditvijo, da ni dokazano, da bi lahko končni potrošnik spoštovanje zahtev, ki izhajajo iz Uredbe št. 834/2007, lažje nadzoroval ob nakupu v trgovini na drobno kot ob nakupu, opravljenem na internetu ali na daljavo.
- 32 Kot opozarja Komisija, izjema od člena 28(2) Uredbe št. 834/2007 ne temelji na teh preudarkih, temveč je njen namen, da se po opravljeni splošni presoji tveganj v okviru ekološke pridelave spoštuje načelo sorazmernosti, tako da se prizna omejena izjema v primerih, v katerih bi se morda zdelo pretirano vztrajati pri zahtevah o obveščanju in nadzoru.
- 33 V zvezi s tem je treba poudariti, kot je to storila Komisija, da je uporaba takih zahtev povsem upravičena v primeru prodaje na drobno po internetu ali na daljavo, ker skladiščenje proizvodov, običajno v veliki količini, in dostava prek posrednikov pomenita tveganje ponovnega označevanja, zamenjave in kontaminacije, za katerega ni mogoče šteti, da je na splošno majhno.
- 34 Glede na navedeno je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 28(2) Uredbe št. 834/2007 razlagati tako, da se mora, da je mogoče za proizvode šteti, da so bili končnemu potrošniku ali uporabniku prodani „neposredno“ v smislu tega člena, prodaja opraviti ob hkratni prisotnosti izvajalca oziroma njegovega prodajnega osebja in končnega potrošnika.

### **Stroški**

- 35 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (deveti senat) razsodilo:

**Člen 28(2) Uredbe Sveta (ES) št. 834/2007 z dne 28. junija 2007 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov in razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 2092/91 je treba razlagati tako, da se mora, da je mogoče za proizvode šteti, da so bili končnemu potrošniku ali uporabniku prodani „neposredno“ v smislu tega člena, prodaja opraviti ob hkratni prisotnosti izvajalca oziroma njegovega prodajnega osebja in končnega potrošnika.**

Podpisi