



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 3. oktobra 2013*

„Direktiva 2005/29/ES — Nepoštene poslovne prakse — Področje uporabe — Zavajajoče informacije, ki jih je razširjal nosilec zdravstvenega zavarovanja iz sistema obveznega socialnega zavarovanja — Nosilec, ustanovljen kot javnopravni subjekt“

V zadevi C-59/12,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Bundesgerichtshof (Nemčija) z odločbo z dne 18. januarja 2012, ki je prispela na Sodišče 6. februarja 2012, v postopku

BKK Mobil Oil Körperschaft des öffentlichen Rechts

proti

Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Tizzano, predsednik senata, M. Berger, sodnica, A. Borg Barthet, E. Levits in J.-J. Kasel (poročevalci), sodniki,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV C. von Gierke, odvetnica,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z W. Ferrante, avvocato dello Stato,
- za Evropsko komisijo M. van Beek in V. Kreuschitz, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 4. julija 2013

izreka naslednjo

* Jezik postopka: nemščina.

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2005/29/ES z dne 11. maja 2005 o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu ter o spremembi Direktive Sveta 84/450/EGS, direktiv Evropskega parlamenta in Sveta 97/7/ES, 98/27/ES in 2002/65/ES ter Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta (Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah) (UL L 149, str. 22).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med BKK Mobil Oil Körperschaft des öffentlichen Rechts (v nadaljevanju: BKK) in Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV (urad za boj proti nelojalni konkurenci, v nadaljevanju: Wettbewerbszentrale) zaradi informacij, ki jih je BKK razširjal svojim zavarovancem.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V uvodnih izjavah od 5 do 8, 11, 12 in 14 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah je navedeno:
 - „(5) [...] ovire za čezmejni prosti pretok storitev in blaga ali za pravico do ustanavljanja [...] je [...] treba odpraviti. Te ovire je mogoče odpraviti samo z določitvijo enotnih pravil na ravni Skupnosti, ki bodo zagotavljala visoko raven varstva potrošnikov, in s pojasnitvijo nekaterih pravnih pojmov na ravni Skupnosti, kolikor je to potrebno za pravilno delovanje notranjega trga in za izpolnjevanje zahteve po pravni varnosti.
 - (6) Ta direktiva torej približuje zakonodaje držav članic o nepoštenih poslovnih praksah, vključno z nepoštenim oglaševanjem, ki neposredno škodujejo ekonomskim interesom potrošnikov in na ta način posredno ekonomskim interesom zakonitih konkurentov. [...]
 - (7) Ta direktiva obravnava poslovne prakse, ki so neposredno povezane z vplivanjem na odločitve potrošnikov o poslu v zvezi z izdelki. [...]
 - (8) Ta direktiva neposredno ščiti ekonomske interese potrošnikov pred nepoštenimi poslovnimi praksami podjetij v razmerju do potrošnikov. Na ta način posredno ščiti tudi podjetja, ki poslujejo zakonito, pred njihovimi konkurenti, ki ne upoštevajo pravil te direktive, in tako na področjih, ki jih ureja ta direktiva, zagotavlja pošteno konkurenco. [...]
- [...]
- (11) Z visoko stopnjo približanja, doseženo s približevanjem nacionalnih določb na podlagi te direktive, je vzpostavljena visoka skupna raven varstva potrošnikov. Ta direktiva določa enotno splošno prepoved tistih nepoštenih poslovnih praks, ki izkrivljajo ekonomsko obnašanje potrošnikov. [...]
- (12) Z uskladitvijo se bo znatno povečala pravna varnost za potrošnike in podjetja. Potrošniki in podjetja se bodo lahko zanesli na enotni ureditveni okvir, temelječ na jasno opredeljenih pravnih pojmi, ki bodo urejali vse vidike nepoštenih poslovnih praks po celotni [Evropski uniji]“. [...]
- [...]
- (14) Zaželeno je, da zavajajoče poslovne prakse zajemajo prakse, vključno zavajajoče oglaševanje, ki z zavajanjem potrošniku preprečijo, da izbere ob poznavanju vseh pomembnih dejstev in torej učinkovito. [...]

4 Člen 1 navedene direktive določa:

„Namen te direktive je prispevati k pravilnemu delovanju notranjega trga in doseči visoko raven varstva potrošnikov s približevanjem zakonov in drugih predpisov držav članic o nepoštenih poslovnih praksah, ki škodijo ekonomskim interesom potrošnikov.“

5 Člen 2 iste direktive določa:

„V tej direktivi

- (a) ‚potrošnik‘ pomeni vsako fizično osebo, ki v s to direktivo zajetih poslovnih praksah deluje za namene izven svoje trgovske, poslovne, obrtne dejavnosti ali svobodne poklicne dejavnosti;
- (b) ‚trговец‘ pomeni vsako fizično ali pravno osebo, ki v s to direktivo zajetih poslovnih praksah deluje za namene v zvezi s svojo trgovsko, poslovno, obrtno dejavnostjo ali svobodno poklicno dejavnostjo, in kogar koli, ki deluje v imenu ali na račun trgovca;
- (c) ‚izdelek‘ pomeni vsako blago ali storitev [...];
- (d) ‚poslovne prakse podjetji v razmerju do potrošnikov‘ (v nadaljevanju: tudi ‚poslovne prakse‘) pomenijo vsako dejanje, opustitev, ravnanje, razlaga [ukrep] ali tržne komunikacije, vključno z oglaševanjem in trženjem, s strani trgovca, neposredno povezano s promocijo, prodajo ali dobavo izdelka potrošnikom;

[...]“

6 Člen 3(1) Direktive o nepoštenih poslovnih praksah določa:

„Ta direktiva se uporablja za nepoštene poslovne prakse podjetij v razmerju do potrošnikov, kakor je določeno v členu 5, pred, med in po poslovni transakciji v zvezi z nekim izdelkom.“

7 Člen 5 navedene direktive, naslovljen „Prepoved nepoštenih poslovnih praks“, določa:

„1. Nepoštene poslovne prakse so prepovedane.

2. Poslovna praksa je nepoštena, če:

- (a) nasprotuje zahtevam poklicne skrbnosti

in

- (b) v zvezi z izdelkom bistveno izkrivlja ali bi lahko izkrivljala ekonomsko obnašanje povprečnega potrošnika, ki ga izdelek doseže ali je nanj usmerjen, ali obnašanje povprečnega člana skupine, če je poslovna praksa usmerjena na določeno skupino potrošnikov.

[...]

4. Zlasti so nepoštene tiste poslovne prakse, ki so:

- (a) zavajajoče, kakor je določeno v členih 6 in 7,

[...]“

8 Člen 6(1) iste direktive določa:

„Poslovna praksa se šteje za zavajajočo, če vsebuje napačne informacije in je torej neresnična, ali če na kakršen koli način, vključno s celotno predstavitvijo, zavaja ali bi utegnila zavajati povprečnega potrošnika, četudi je informacija točna glede enega ali več sledečih elementov, ter v vsakem primeru povzroči ali bi utegnila povzročiti, da povprečni potrošnik sprejme odločitev o poslu, ki je drugače ne bi sprejel:

[...]“

Nemško pravo

9 Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah je bila v nemško pravo prenesena z zakonom o preprečevanju neljalne konkurence (Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, BGBl. 2004 I, str. 1414, v nadaljevanju: UWG).

10 Člen 2 UWG določa:

„(1) V tem zakonu:

1. ‚poslovno dejanje‘ pomeni vsako ravnanje osebe v korist svojega podjetja ali podjetja tretje osebe pred, med ali po sklenitvi poslovne transakcije, ki je objektivno povezano s promocijo prodaje ali nakupa proizvodov ali storitev ali s sklenitvijo ali izpolnitvijo pogodbe o proizvodih in storitvah; za proizvode se štejejo tudi nepremičnine, za storitve pa tudi pravice in obveznosti;

[...]

6. ‚podjetnik‘ pomeni vsako fizično ali pravno osebo, ki v okviru svoje trgovske, poslovne, obrtne ali svobodne poklicne dejavnosti opravlja poslovna dejanja, in vsakogar, ki deluje v imenu podjetnika ali po njegovem naročilu;

[...]“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

11 BKK je nosilec zdravstvenega zavarovanja v nemškem sistemu obveznega zdravstvenega zavarovanja in je javnopravni subjekt.

12 Wettbewerbszentrale je s tožbo, vloženo na prvi stopnji, predlagal, naj se BKK naloži, da opusti širjenje informacij, navedenih v nadaljevanju, ki jih je decembra 2008 objavil na svoji spletni strani:

„Kdor bo zdaj odšel od BKK [...], se bo zavezal pri novem [nosilcu obveznega zdravstvenega zavarovanja] za naslednjih 18 mesecev. Tako boste zamudili priložnost za privlačne ponudbe, ki vam jih za naslednje leto ponuja BKK [...], in boste na koncu morda morali še doplačati, če denar, dodeljen vašemu novemu nosilcu, ne bo zadoščal in bo zato pobiral dodaten prispevek.“

13 Wettbewerbszentrale meni, da so te informacije zavajajoče in da so zato prepovedane tako z Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah kot z nacionalnim pravom o konkurenci. BKK naj bi namreč izpustil, da nemški zakon v primeru zaračunavanja dodatnega prispevka zavarovancu daje posebno pravico do odpovedi.

- 14 Zato je Wettbewerbszentrale z dopisom z dne 17. decembra 2008 BKK poslal opomin, naj opusti širjenje navedenih informacij, in od njega zahteval, naj poda izjavo o opustitvi nezakonitih ravnanj pod grožnjo kazenske sankcije ter plača stroške predhodnega postopka.
- 15 BKK je nato umaknil zadevne informacije s svoje spletne strani. Z dopisom z dne 6. januarja 2009 je priznal, da je objavil napačne informacije, in se zavezal, da pri oglaševanju v prihodnje ne bo več uporabljal grajanih izjav. Navedel pa je, da ni pripravljen Wettbewerbszentrale podati zahtevane izjave pod grožnjo kazenske sankcije niti plačati stroškov predhodnega postopka.
- 16 BKK meni, da za spor o glavni stvari ni mogoče uporabiti niti določb UWG niti določb Direktive o nepoštenih poslovnih praksah. Iz člena 2(d) te direktive naj bi bilo namreč razvidno, da se uporablja le za „poslovne prakse“ „trgovca“ v smislu člena 2(b) iste direktive, člen 2(1), točki 1 in 6, UWG pa naj bi imel v bistvu enako besedilo, kot je besedilo navedenih določb zgoraj omenjene direktive. V obravnavanem primeru pa naj ta merila ne bi bila izpolnjena, saj BKK kot javnopravni subjekt nima namena pridobivanja dobička.
- 17 Prvostopenjsko sodišče je BKK pod grožnjo sankcije naložilo, naj v okviru svoje dejavnosti opusti oglaševanje z zadevnimi informacijami z namenom konkuriranja in Wettbewerbszentrale plača 208,65 EUR skupaj z obrestmi.
- 18 Pritožba, ki jo je vložil BKK zoper prvostopenjsko sodbo, je bila zavrnjena. BKK z revizijo, ki jo je pritožbeno sodišče dopustilo, predlaga zavrnitev tožbe Wettbewerbszentrale.
- 19 Bundesgerichtshof meni, da pomenijo oglaševalske informacije, ki jih je širil BKK, zavajajočo prakso v smislu Direktive o nepoštenih poslovnih praksah in da bi jih bilo treba kot kršitev UWG prepovedati.
- 20 Vendar bi bilo mogoče obstoj take kršitve ugotoviti le, če je mogoče zadevno prakso presojati na podlagi določb navedene direktive, na kateri temelji UWG.
- 21 Vendar naj ne bi bilo jasno, da je treba Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah razlagati tako, da je subjekt, kot je BKK, ki kot javnopravni subjekt opravlja naloge obveznega zdravstvenega zavarovanja, s širjenjem grajanih informacij ravnal kot „podjetje“. Mogoče je namreč trditi, da tak subjekt ne opravlja gospodarske dejavnosti ampak sledi izključno socialnemu cilju.
- 22 V teh okoliščinah je Bundesgerichtshof prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 3(1) v povezavi s členom 2(d) [Direktive o nepoštenih poslovnih praksah] razlagati tako, da je lahko dejanje trgovca, ki se kaže kot poslovna praksa podjetja v razmerju do potrošnikov, podano tudi takrat, kadar nosilec obveznega zdravstvenega zavarovanja svojim zavarovancem da (zavajajoče) informacije o tem, kakšne nevšečnosti bodo nastale zavarovancem v primeru prestopa k drugemu nosilcu obveznega zdravstvenega zavarovanja?“

Vprašanje za predhodno odločanje

- 23 Uvodoma je treba poudariti, da je iz spisa razvidno, da Bundesgerichtshof meni, da je treba informacije, na katerih temelji spor o glavni stvari, opredeliti kot zavajajoče v smislu člena 6(1) Direktive o nepoštenih poslovnih praksah, in da jih namerava prepovedati v skladu s členom 5(1) te direktive in UWG.

- 24 Vendar se v ta namen predložitveno sodišče sprašuje, ali spada avtor takih informacij, v obravnavanem primeru BKK, na področje uporabe navedene direktive *ratione personae*, tudi če je ta avtor javnopravni subjekt, ki opravlja nalogo v splošnem interesu, kot je upravljanje sistema obveznega zdravstvenega zavarovanja.
- 25 Za odgovor na vprašanje, ali je treba nacionalni javnopravni subjekt, kot je BKK, ki je odgovoren za upravljanje sistema obveznega zdravstvenega zavarovanja, šteti za „podjetje“ v smislu Direktive o nepoštenih poslovnih praksah in ali zanj kot takega veljajo določbe iz te direktive, kadar svojim zavarovancem kot v obravnavanem primeru da zavajajoče informacije, je treba najprej spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso iz zahtev po enotni uporabi prava Unije in iz načela enakosti izhaja, da je treba izraze iz določbe prava Unije, ki ne napotuje izrecno na pravo držav članic, da bi se opredelila njen pomen in obseg, navadno razlagati samostojno in enotno v celotni Evropski uniji, ob upoštevanju konteksta določbe ter cilja, ki mu sledi zadevna ureditev (glej zlasti sodbe z dne 19. septembra 2000 v zadevi Linster, C-287/98, Recueil, str. I-6917, točka 43; z dne 11. marca 2003 v zadevi Ansul, C-40/01, Recueil, str. I-2439, točka 26, in z dne 30. junija 2011 v zadevi VEWA, C-271/10, ZOdl., str. I-5815, točka 25).
- 26 Zato opredelitev, pravni status in specifične značilnosti zadevnega subjekta na podlagi nacionalnega prava za razlago navedene direktive, ki jo bo opravilo Sodišče, in za odgovor na vprašanje, ki mu ga je postavilo predložitveno sodišče, niso upoštevne.
- 27 Za odgovor na vprašanje je treba ugotoviti, da je v Direktivi o nepoštenih poslovnih praksah vedno uporabljen izraz „potrošnik“, druga stranka poslovne transakcije v zvezi z izdelkom pa je označena kot „podjetje“ ali „trgovec“.
- 28 Tako se navedena direktiva v skladu z njenim členom 3(1) „uporablja za nepoštene poslovne prakse podjetij v razmerju do potrošnikov [...] pred, med in po poslovni transakciji“.
- 29 Člen 2(d) iste direktive določa, da pojem „poslovne prakse podjetij v razmerju do potrošnikov“ pomeni „vsako dejanje, opustitev, ravnanje, razlaga [ukrep] ali tržne komunikacije, vključno z oglaševanjem in trženjem, s strani trgovca, neposredno povezano s promocijo, prodajo ali dobavo izdelka potrošnikom“. Pojem „izdelek“ je opredeljen v točki (c) istega člena kot vsako blago ali storitev, pri čemer ni izključen noben sektor dejavnosti.
- 30 Navedeni člen 2(b) določa, da pojem „trgovec“ pomeni „vsako fizično ali pravno osebo, ki v s to direktivo zajetih poslovnih praksah deluje za namene v zvezi s svojo trgovsko, poslovno, obrtno dejavnostjo ali svobodno poklicno dejavnostjo, in kogar koli, ki deluje v imenu ali na račun trgovca“.
- 31 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da imata za namene uporabe Direktive o nepoštenih poslovnih praksah pojma „podjetje“ in „trgovec“ isti pomen in pravni obseg. Poleg tega je v določbah te direktive najbolj pogosto uporabljen zadnjenavedeni pojem.
- 32 V zvezi s tem je iz besedila člena 2(b) Direktive o nepoštenih poslovnih praksah najprej razvidno, da je zakonodajalec Unije posebej široko zasnoval pojem „trgovec“, ki se nanaša na „vsako fizično ali pravno osebo“, ki opravlja odplačno dejavnost, in iz njenega področja uporabe ne izključuje niti subjektov, ki opravljajo naloge v splošnem interesu, niti javnopravnih subjektov.
- 33 Poleg tega je treba ob upoštevanju samega besedila opredelitev iz člena 2(a) in (b) navedene direktive smisel in obseg pojma „trgovec“, kot se uporablja v tej direktivi, določiti glede na korelativen vendar antinomičen pojem „potrošnik“, ki se nanaša na vsakega posameznika, ki ne deluje v okviru poslovne ali poklicne dejavnosti (glej po analogiji sodbo z dne 19. januarja 1993 v zadevi Shearson Lehman Hutton, C-89/91, Recueil, str. I-139, točka 22).

- 34 Kot je razvidno iz člena 1 in uvodne izjave 23 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah, je njen namen doseči visoko skupno raven varstva potrošnikov s popolno uskladitvijo pravil o nepoštenih poslovnih praksah – vključno z nepoštenim oglaševanjem trgovcev v razmerju do potrošnikov – ki škodijo ekonomskim interesom potrošnikov (glej v tem smislu sodbo z dne 9. novembra 2010 v zadevi *Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag*, C-540/08, ZOdl., str. I-10909, točka 27).
- 35 Ta cilj, ki mu sledi Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah in ki je celovito zaščititi potrošnike pred takimi praksami, temelji na okoliščini, da je potrošnik v razmerju do trgovca v podrejenem položaju, saj je treba šteti, da je ekonomsko šibkejši in pravno manj izkušen kot njegov sopogodbenik (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo *Shearson Lehman Hutton*, točka 18).
- 36 Sodišče je tudi že presodilo, da ima za namene razlage navedene direktive pojem potrošnika odločilen pomen in da so njene določbe zasnovane predvsem z vidika potrošnika kot naslovnika in žrtev nepoštenih poslovnih praks (glej v tem smislu sodbi z dne 12. maja 2011 v zadevi *Ving Sverige*, C-122/10, ZOdl., str. I-3903, točki 22 in 23, in z dne 19. septembra 2013 v zadevi *CHS Tour Services*, C-435/11, točka 43).
- 37 V položaju, kot je ta iz postopka v glavni stvari, so lahko zavarovanci BKK, ki jih je očitno treba šteti za potrošnike v smislu Direktive o nepoštenih poslovnih praksah, zaradi zavajajočih informacij, ki jih širi ta subjekt, zavedeni, s čimer jim ta preprečuje, da bi opravili izbiro ob poznavanju vseh pomembnih dejstev (glej uvodno izjavo 14 te direktive), in tako povzroči, da sprejmejo odločitev, ki je ob neobstoju takih informacij ne bi sprejeli, kot določa člen 6(1) iste direktive. V tem okviru javna ali zasebna narava zadevnega subjekta, tako kot specifična naloga, ki jo opravlja, nista upoštevni.
- 38 Glede na navedeno je treba subjekt, kot je BKK, opredeliti kot „trговец“ v smislu navedene direktive.
- 39 Zgoraj navedena razlaga je namreč edina, ki lahko Direktivi o nepoštenih poslovnih praksah da polni učinek z zagotavljanjem, da je v skladu z zahtevo po visoki ravni varstva potrošnikov boj zoper nepoštene poslovne prakse učinkovit.
- 40 Taka razlaga je prav tako v skladu z zelo širokim področjem uporabe te direktive *ratione materiae*, ki ji je že bil priznано (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo *Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag*, točka 21).
- 41 Glede na navedeno je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah razlagati tako, da javnopravni subjekt, ki opravlja nalogo v splošnem interesu, kot je upravljanje sistema obveznega zdravstvenega zavarovanja, spada na njeno področje uporabe *ratione personae*.

Stroški

- 42 Ker je ta postopek za stranke 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 (prvi senat) razsodilo:

Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2005/29/ES z dne 11. maja 2005 o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu ter o spremembi Direktive Sveta 84/450/EGS, direktiv Evropskega parlamenta in Sveta 97/7/ES, 98/27/ES in 2002/65/ES ter Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta (Direktiva

o nepoštenih poslovnih praksah) je treba razlagati tako, da javnopravni subjekt, ki opravlja nalogo v splošnem interesu, kot je upravljanje sistema obveznega zdravstvenega zavarovanja, spada na njeno področje uporabe *ratione personae*.

Podpisi