Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

16. siječnja 2025.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Tržišta financijskih instrumenata – Direktiva 2004/39/EZ – Članak 52. stavak 2. – Postupak pokrenut u interesu potrošačâ – Organizacije potrošača čiji je legitimni interes zaštita potrošača – Aktivna procesna legitimacija radi obrane pojedinačnih interesa svojih članova – Gubitak aktivne procesne legitimacije u slučaju ulaganja u financijske proizvode visoke ekonomske vrijednosti – Oslobođenje od plaćanja sudskih troškova i obveze snošenja troškova protivne stranke – Postupovna autonomija – Načelo djelotvornosti”

U predmetu C-346/23,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunal Supremo (Vrhovni sud, Španjolska), odlukom od 17. svibnja 2023., koju je Sud zaprimio 1. lipnja 2023., u postupku

Banco Santander SA, pravni sljednik društva Banco Banif SA,

protiv

Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales – Auge, koji zastupa svoje članove Andreu i Alberta,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: C. Lycourgos, predsjednik trećeg vijeća, u svojstvu predsjednika četvrtog vijeća, S. Rodin i O. Spineanu-Matei (izvjestiteljica), suci,

nezavisna odvjetnica: L. Medina,

tajnik: L. Carrasco Marco, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 8. svibnja 2024.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Banco Santander SA, pravnog sljednika društva Banco Banif SA, J. M. Blanco Saralegui, A. Capilla Casco i J. M. Martínez Gimeno, *abogados*,

– za Asociación de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales – Auge, E. Avilés Alcarria, *procuradora*, i J. M. Davó Escrivá, *abogado*,

* Jezik postupka: španjolski

– za španjolsku vladu, A. Gavela Llopis, u svojstvu agenta,

– za Europsku komisiju, C. Auvret, G. Goddin, P. Němečková i P. Vanden Heede, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 5. rujna 2024.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 52. stavka 2. Direktive 2004/39/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o tržištima financijskih instrumenata te o izmjeni direktiva Vijeća 85/611/EEZ i 93/6/EEZ i Direktive 2000/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 93/22/EEZ (SL 2004., L 145, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 4., str. 29.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva Banco Santander SA, pravnog sljednika društva Banco Banif SA, i Asociacióna de Consumidores y Usuarios de Servicios Generales – Auge (Udruga potrošača i korisnika općih usluga, u daljnjem tekstu: Auge), u vezi s valjanosti ugovorâ o stjecanju financijskih instrumenata koje su sklopili mali ulagatelji.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2004/39

3 Uvodne izjave 2., 5., 17. i 31. Direktive 2004/39 glasile su:

„(2) […] potrebno [je] osigurati neophodan stupanj usklađivanja koji će ulagateljima nuditi visoki stupanj zaštite, a investicijskim društvima omogućiti pružanje usluga u cijeloj [Europskoj z]ajednici kao jedinstvenom tržištu na temelju nadzora matične države članice. […]

[…]

(5) Potrebno je uspostaviti sveobuhvatnu regulativu koja uređuje izvršavanje transakcija financijskim instrumentima bez obzira na načine trgovanja koji se primjenjuju za zaključivanje transakcija, kako bi se osigurala visoka kvaliteta izvršavanja transakcija ulagatelja te zadržao integritet i sveukupna učinkovitost financijskog sustava. Potrebno je stvoriti okvir, koji je koherentan i osjetljiv na rizike, za uređenje najvažnijih vrsta sustava izvršavanja naloga koji su trenutačno zastupljeni na europskom financijskom tržištu. […]

[…]

(17) Osobe koje pružaju investicijske usluge i/ili obavljaju investicijske aktivnosti obuhvaćene ovom Direktivom podliježu ishođenju odobrenja za rad u matičnim državama članicama radi zaštite ulagatelja i stabilnosti financijskog sustava.

[…]

(31) Jedan od ciljeva ove Direktive je zaštita ulagatelja. Mjere za zaštitu ulagatelja treba prilagoditi specifičnostima pojedine kategorije ulagatelja (mali ulagatelji, profesionalni ulagatelji, kvalificirani nalogodavatelji).”

4 U skladu s odredbama članka 4. stavka 1. točke 12. te direktive:

„Za potrebe Direktive, sljedeći izrazi imaju sljedeće značenje:

[…]

(12) ‚Mali ulagatelj’ znači klijent koji nije profesionalni ulagatelj”.

5 Članak 52. navedene direktive propisivao je:

„1. Države članice osiguravaju da svaka odluka donesena u skladu sa zakonima i drugim propisima koji su doneseni u skladu s ovom Direktivom bude propisno obrazložena i da podliježe sudskoj zaštiti. Sudska se zaštita primjenjuje i kada odluka nije donesena u roku od šest mjeseci nakon podnošenja zahtjeva sa svim potrebnim podacima za izdavanjem odobrenja za rad.

2. Države članice osiguravaju da jedno tijelo ili nekoliko niže navedenih tijela određenih nacionalnim pravom mogu, u interesu potrošača i u skladu s nacionalnim pravom, poduzeti mjere pred sudom ili nadležnim upravnim tijelima kako bi se osigurala primjena nacionalnih odredbi za provedbu ove Direktive:

(a) javna tijela ili njihovi zastupnici;

(b) udruge potrošača čiji je legitimni interes zaštita potrošača;

(c) strukovne organizacije čiji je legitimni interes zaštita njihovih članova.”

Direktiva 2014/65/EU

6 Članak 74. Direktive 2014/65/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o tržištu financijskih instrumenata i izmjeni Direktive 2002/92/EZ i Direktive 2011/61/EU (SL 2014., L 173, str. 349. i ispravci SL 2016., L 273, str. 35. i SL 2017., L 64, str. 116.) određuje:

„1. Države članice osiguravaju da svaka odluka donesena u skladu s Uredbom (EU) br. 600/2014 [Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o tržištima financijskih instrumenata i izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 (SL 2014., L 173, str. 84. i ispravak SL 2015., L 270, str. 4.)] ili na temelju zakona i drugih propisa donesenih u skladu s ovom Direktivom bude propisno obrazložena i da podliježe pravu žalbe pred sudom. Pravo žalbe pred sudom primjenjuje se i kada u roku od šest mjeseci od podnošenja zahtjeva za odobrenje za rad, koji pruža sve potrebne informacije, još nije donesena odluka.

2. Države članice osiguravaju da jedno ili više sljedećih tijela, kao što je određeno nacionalnim pravom, također mogu, u interesu potrošača i u skladu s nacionalnim pravom, poduzeti radnje pred sudom ili nadležnim administrativnim tijelima kako bi se osigurala primjena Uredbe [br. 600/2014] i nacionalnih odredbi za provedbu ove Direktive:

(a) javna tijela ili njihovi zastupnici;

(b) udruge potrošača čiji je legitimni interes zaštita potrošača;

(c) profesionalne organizacije čiji je legitimni interes zaštita njihovih članova."

7 U skladu s člankom 94. Direktive 2014/65, Direktiva 2004/39 stavlja se izvan snage s učinkom od 3. siječnja 2017.

Direktiva (EU) 2020/1828

8 Direktiva (EU) 2020/1828 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2020. o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošačâ i stavljanju izvan snage Direktive 2009/22/EZ (SL 2020., L 409, str. 1.) u uvodnim izjavama 13. i 14. određuje:

„(13) Područje primjene ove Direktive trebalo bi odražavati najnovija kretanja u području zaštite potrošača. Budući da su potrošači sada aktivni na širem i sve digitaliziranijem tržištu, postizanje visoke razine zaštite potrošača zahtijeva da se uz opće pravo o zaštiti potrošača Direktivom obuhvate područja kao što su zaštita podataka, financijske usluge, putovanja i turizam, energetika te telekomunikacije. Posebno, s obzirom na povećanu potražnju potrošača za financijskim i investicijskim uslugama, važno je poboljšati izvršavanje prava o zaštiti potrošača u tim područjima. Potrošačko tržište razvilo se i u području digitalnih usluga te postoji sve veća potreba za učinkovitijim izvršavanjem prava o zaštiti potrošača, uključujući u odnosu na zaštitu podataka.

(14) Ovom Direktivom trebalo bi obuhvatiti povrede odredaba prava Unije iz Priloga I. u mjeri u kojoj se tim odredbama štite interesi potrošača, neovisno o tome nazivaju li se ti potrošači potrošačima, putnicima, korisnicima, klijentima, malim ulagateljima (*retail investors*), malim ulagateljima (*retail clients*), ispitanicima ili nekako drugačije. Međutim, ovom Direktivom trebalo bi štititi samo interese fizičkih osoba kojima je nanesena šteta ili kojima se može nanijeti šteta tim povredama ako se te osobe smatraju potrošačima na temelju ove Direktive. Ovom Direktivom ne bi trebale biti obuhvaćene povrede kojima se nanosi šteta fizičkim osobama koje se smatraju trgovcima na temelju ove Direktive."

Španjolsko pravo

Kraljevska zakonodavna uredba 1/2007

9 U članku 8. stavku 1. točki (e) Real Decreta Legislativo 1/2007 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (Kraljevska zakonodavna uredba 1/2007 o potvrđivanju preinačenog teksta Općeg zakona o zaštiti potrošača i korisnika te drugih dopunskih zakona) od 16. studenoga 2007. (BOE br. 287 od 30. studenoga 2007., str. 49181.) predviđeno je:

„Temeljna su prava potrošača te ranjivih korisnika i potrošača:

[…]

e) savjetovanje, sudjelovanje u izradi općih odredaba koje se na njih izravno odnose i zastupanje njihovih interesa putem udruga, skupina, saveza ili konfederacija potrošača i korisnika osnovanih u skladu sa zakonom”.

Zakon 1/2000

10 Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000 (Zakon 1/2000 o građanskom postupku) od 7. siječnja 2000. (BOE br. 7 od 8. siječnja 2000., str. 575.) u članku 11. stavku 1. propisuje:

„Ne dovodeći u pitanje pojedinačnu aktivnu procesnu legitimaciju oštećenikâ, udruge potrošača i korisnika osnovane u skladu sa zakonom imaju aktivnu procesnu legitimaciju kako bi pred sudom branile prava i interese svojih članova te prava i interese udruge kao i opće interese potrošačâ i korisnika.”

Zakon 1/1996

11 Na temelju druge dodatne odredbe Leya 1/1996 de asistencia jurídica gratuita (Zakon 1/1996 o besplatnoj pravnoj pomoći) od 10. siječnja 1996. (BOE br. 11 od 12. siječnja 1996., str. 793.), udrugama potrošača i korisnika priznaje se pravo na besplatnu pravnu pomoć ako su pokrenuti postupci „izravno povezani s proizvodima ili uslugama svakodnevne, uobičajene i opće upotrebe ili potrošnje”.

12 U skladu s člankom 36. stavkom 2. tog zakona, to priznavanje podrazumijeva da, ako udruga izgubi u postupku, ni ona ni pojedinačni članovi koje zastupa nisu dužni snositi troškove protivne stranke, bez obzira na vrijednost spora.

Kraljevska uredba 1507/2000

13 Real Decreto 1507/2000 por el que se actualizan los catálogos de productos y servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado y de bienes de naturaleza duradera, a efectos de lo dispuesto, respectivamente, en los artículos 2, apartado 2, y 11, apartados 2 y 5, de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y normas concordantes (Kraljevska uredba 1507/2000 o ažuriranju kataloga proizvoda i usluga svakodnevne, uobičajene i opće upotrebe ili potrošnje kao i robe trajne naravi, u smislu odredaba članka 2. stavka 2. i članka 11. stavaka 2. i 5.

Općeg zakona o zaštiti potrošača i korisnika te odgovarajućih pravila) od 1. rujna 2000. (BOE br. 219 od 12. rujna 2000., str. 31349.) u Prilogu I. odjeljku c) točki 13. među uslugama svakodnevne, uobičajene i opće upotrebe ili potrošnje navodi bankarske i financijske usluge.

Glavni postupak i prethodno pitanje

14 U razdoblju od 4. svibnja 2007. do 7. siječnja 2010. osobe Andrea i Alberto ugovorile su nekoliko naloga za kupnju financijskih proizvoda s društvom Banco Banif u ukupnom iznosu od 900 000 eura.

15 Auge, djelujući u svojstvu zastupnika svojih članova Andree i Alberta, podnio je tužbu protiv te banke radi utvrđenja ništavosti ugovorâ o stjecanju tih financijskih proizvoda zbog mane volje te radi povrata dijela iznosa isplaćenih na temelju tih ugovora, uvećanih za naknade, troškove i kamate.

16 Prvostupanjski sud djelomično je prihvatio tu tužbu. Audiencia Provincial de Granada (Provincijski sud u Granadi, Španjolska) donijela je presudu kojom je odbila žalbu podnesenu protiv te odluke smatrajući da navedena banka nije uzela u obzir ulagački profil klijenata te da im nije pružila jasne i potpune predugovorne informacije o rizicima povezanima s proizvodima koje su ugovorili.

17 Banco Santander, pravni sljednik društva Banco Banif, podnio je Tribunalu Supremo (Vrhovni sud, Španjolska), sudu koji je uputio zahtjev, izvanredno pravno sredstvo zbog postupovne povrede i žalbu u kasacijskom postupku protiv te presude. U prilog tom pravnom sredstvu i toj žalbi ta banka u biti ističe da Auge nije ovlašten pokrenuti sudski postupak u ime svojih članova jer su proizvodi koje su oni ugovorili špekulativni financijski proizvodi velike ekonomske vrijednosti, a ne proizvodi uobičajene i opće upotrebe, što bi značilo da pokrenuti postupak nije obuhvaćen zaštitom potrošača.

18 U tom kontekstu taj sud izražava dvojbe u pogledu tumačenja članka 52. stavka 2. Direktive 2004/39, koji se odnosi na aktivnu procesnu legitimaciju organizacija potrošača.

19 Prije svega, navedeni sud navodi da je općenito priznavao aktivnu procesnu legitimaciju udrugama za zaštitu potrošača radi obrane pojedinačnih interesa svojih članova u okviru postupaka obuhvaćenih područjem primjene te direktive. Međutim, ističe da im nije priznavao to svojstvo kad je bila riječ o ulaganjima u špekulativne financijske proizvode ili financijske proizvode visoke ekonomske vrijednosti, s obzirom na to da ti proizvodi nisu bili svakodnevne, uobičajene i opće upotrebe.

20 Naime, u skladu s člankom 11. stavkom 1. Zakona 1/2000, udruge potrošača ovlaštene su braniti pred sudom prava i interese svojih članova samo ako su ta prava i ti interesi u izravnoj vezi s robom ili uslugama svakodnevne, uobičajene i opće upotrebe ili potrošnje. Međutim, premda su, u skladu s odjeljkom (c) točkom 13. Priloga I. Kraljevskoj uredbi 1507/2000, bankarske i financijske usluge u načelu obuhvaćene takvim uslugama, ipak postoje financijske usluge koje se, zbog svoje prirode i okolnosti u kojima su ugovorene, ne mogu smatrati uslugama svakodnevne, uobičajene i opće upotrebe.

21 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, takvim tumačenjem španjolskog prava u sporovima u kojima je „svojstvo potrošača oslabljeno s obzirom na obilježja i vrijednost spora” izbjeglo bi se da se ulagači s velikom financijskom sposobnošću prijevarno ili zlouporabno koriste posebnom aktivnom procesnom legitimacijom udruga potrošača, kako bi iskoristili pravo na besplatnu pravnu pomoć koja se Zakonom 1/1996 priznaje tim udrugama, oslobađajući ih obveze plaćanja sudskih troškova povezanih s podnošenjem tužbe i snošenja troškova protivne stranke u slučaju gubitka spora, pri čemu se ulagačima o kojima je riječ ipak ne uskraćuje njihovo samostalno pravo na pokretanje sudskog postupka.

22 Nadalje, taj sud ističe da se Sud još nije izričito izjasnio o diskrecijskoj ovlasti kojom nacionalni sudovi raspolažu u pogledu aktivne procesne legitimacije udruga potrošača i korisnika radi ostvarivanja prava na pravno sredstvo predviđenog u članku 52. stavku 2. Direktive 2004/39.

23 Naime, u presudi od 2. travnja 2020., Reliantco Investments i Reliantco Investments Limassol Sucursala Bucureşti (C-500/18, EU:C:2020:264), na koju se poziva Auge, Sud je samo smatrao da za priznavanje svojstva potrošača u načelu nisu relevantni čimbenici kao što su vrijednost izvršenih transakcija, opseg rizika od financijskih gubitaka povezanih sa sklapanjem ugovora s potrošačima, eventualna znanja ili stručnost osobe u području financijskih instrumenata ili pak njezino aktivno postupanje u okviru takvih transakcija, kao i okolnost da je ta osoba izvršila velik broj transakcija u relativno kratkom razdoblju, da je uložila znatne iznose u te transakcije ili da se može smatrati „malim ulagateljem”.

24 Međutim, u ovom slučaju nije riječ o nepriznavanju tog svojstva ulagateljima s velikom ekonomskom sposobnošću koji kupuju složene i visokorizične financijske proizvode, što sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da nikad nije činio, nego o utvrđivanju može li se aktivna procesna legitimacija udruge potrošača za račun jednog od tih ulagatelja-potrošača ograničiti ako se utvrdi postojanje opasnosti od postupovne prijevare koja dovodi do neopravdane štete kako protivnoj stranci tako i državnoj riznici.

25 Taj sud dodaje kako se čini da točke 45. i 46. presude od 27. veljače 2014., Pohotovosť (C-470/12, EU:C:2014:101) kao i točke 35. i 36. presude od 20. rujna 2018., EOS KSI Slovensko (C-448/17, EU:C:2018:745), koje se odnose na Direktivu Vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim odredbama u potrošačkim ugovorima (SL 1993., L 95, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 12., str. 24. i ispravak SL 2024./90009, L), upućuju na to da je nadzor aktivne procesne legitimacije udruga potrošača u isključivoj nadležnosti nacionalnih sudova.

26 Naposljetku, navedeni sud ističe da je, s obzirom na to da se pravnim sredstvima koja su mu podnesena dovodi u pitanje aktivna procesna legitimacija udruge Auge za zastupanje njezinih članova, odgovor na prethodno pitanje navedeno u sljedećoj točki ove presude nužan za rješavanje spora koji se pred njim vodi. Osim toga, smatra da se taj odgovor ne može izvesti iz sudske prakse Suda na koju se poziva ta udruga.

27 U tim je okolnostima Tribunal Supremo (Vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeće prethodno pitanje:

„Mogu li nacionalni sudovi – na temelju toga što udruge potrošača imaju aktivnu procesnu legitimaciju da pred sudom zastupaju ulagatelje-potrošače koji podnose tužbu protiv investicijskog društva jer ono prilikom stavljanja na tržište složenih financijskih proizvoda nije izvršilo svoje obveze – iznimno ograničiti tu legitimaciju ako je u okviru pojedinačne tužbe riječ o ulagateljima visoke financijske sposobnosti, koji izvršavaju transakcije koje se ne mogu smatrati

uobičajene i opće upotrebe te koji sudjeluju u sporu pod zaštitom udruge potrošača kako bi mogli ostvariti pravo na moguće oslobođenje od troškova sudskog postupka u vrlo velikom iznosu, pri čemu izbjegavaju plaćanje sudskih predujmova i troškova protivne stranke u slučaju da su tužbe neosnovane ili čak zlonamjerne?”

Nadležnost Suda i dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

28 Banco Santander i španjolska vlada pozivaju se na nenadležnost Suda za davanje odgovora na pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev jer se ono odnosi na tumačenje nacionalnog prava. Prema mišljenju društva Banco Santander, iz toga također proizlazi da je zahtjev za prethodnu odluku nedopušten.

29 Banco Santander i španjolska vlada u biti se slažu da se, poput drugih instrumenata prava Unije u području prava o zaštiti potrošača, Direktivom 2004/39 samo predviđa obveza država članica da udrugama potrošača priznaju aktivnu procesnu legitimaciju pred nacionalnim sudovima radi zaštite kolektivnih interesa potrošača. Suprotno tomu, tom se direktivom ne zahtijeva da države članice priznaju tim udrugama aktivnu procesnu legitimaciju pred tim sudovima radi obrane pojedinačnih interesa svojih članova niti da imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć. Takva mogućnost stoga proizlazi isključivo iz španjolskog prava.

30 Slijedom toga, smatraju da se pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev odnosi na tumačenje španjolskog prava, koje udrugama potrošača priznaje aktivnu procesnu legitimaciju pred navedenim sudovima radi obrane pojedinačnih interesa svojih članova.

31 U tom pogledu, nesporno je da je u okviru postupka predviđenog člankom 267. UFEU-a, koji se temelji na jasnom razgraničenju funkcija između nacionalnih sudova i Suda, nacionalni sud jedini ovlašten tumačiti i primijeniti nacionalno pravo, stoga je nadležnost Suda ograničena samo na ispitivanje odredaba prava Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 17. svibnja 2022., Impuls Leasing România, C-725/19, EU:C:2022:396, t. 34. i navedenu sudsku praksu).

32 Međutim, u ovom predmetu sud koji je uputio zahtjev ne pita Sud o tumačenju nacionalnog prava, nego o tumačenju članka 52. stavka 2. Direktive 2004/39, kako bi mogao riješiti spor u glavnom postupku koji se pred njim vodi.

33 Iz toga proizlazi da je Sud nadležan za odlučivanje o ovom zahtjevu za prethodnu odluku.

34 Također valja podsjetiti na to da je u okviru postupka uspostavljenog člankom 267. UFEU-a isključivo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi glavni postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da, uvažavajući posebnosti svakog predmeta, ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Prema tome, ako se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud je načelno dužan donijeti odluku. Iz toga proizlazi da pitanja koja se odnose na pravo Unije uživaju presumpciju relevantnosti. Sud stoga može odbiti odlučiti o prethodnom pitanju koje je postavio nacionalni sud samo kad je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, kad je problem hipotetski ili kad Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima koji su potrebni kako bi na koristan način odgovorio na pitanja koja su mu postavljena (presuda od 29. srpnja 2024., LivaNova, C-713/22, EU:C:2024:642, t. 53. i navedena sudska praksa).

35 Međutim, u ovom slučaju, kao što je to osobito navedeno u točki 26. ove presude, sud koji je uputio zahtjev precizno je naveo razloge zbog kojih smatra da je odgovor na postavljeno pitanje nužan za rješavanje spora koji se pred njim vodi. Stoga nije očito da tumačenje koje je zatražio sud koji je uputio zahtjev nema nikakve veze s predmetom ili s činjeničnim stanjem spora u glavnom postupku, tako da je zahtjev za prethodnu odluku dopušten.

O prethodnom pitanju

36 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 52. stavak 2. Direktive 2004/39 tumačiti na način da mu se protivi nacionalna sudska praksa koja aktivnu procesnu legitimaciju organizacija potrošača radi obrane pojedinačnih interesa svojih članova i, slijedom toga, pravo tih organizacija na besplatnu pravnu pomoć podvrgava ograničenjima u pogledu financijske sposobnosti tih članova, ekonomske vrijednosti i vrste financijskih proizvoda u koje su ti članovi uložili kao i složenosti tih proizvoda.

37 Uvodno valja istaknuti da je, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 31. Direktive 2004/39, koja se, kao što je to primijetila nezavisna odvjetnica u točki 32. svojeg mišljenja, primjenjuje *ratione temporis* na glavni predmet, cilj te direktive, među ostalim, zaštita „ulagatelja”, odnosno malih ulagatelja, profesionalnih ulagatelja i poduzeća.

38 U skladu sa sudskom praksom Suda, „mali ulagatelj”, u smislu članka 4. stavka 1. točke 12. navedene direktive, može se smatrati „potrošačem” ako je riječ o fizičkoj osobi koja djeluje izvan svake poslovne djelatnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 3. listopada 2019., Petruchová, C-208/18, EU:C:2019:825, t. 76.).

39 Osim toga, kao što je to nezavisna odvjetnica navela u točki 67. svojeg mišljenja, dvojno svojstvo ulagatelja-potrošača potvrđeno je Direktivom 2020/1828, u čijoj se uvodnoj izjavi 14. navodi da se njezinim odredbama štite interesi potrošača, neovisno o tome nazivaju li se ti potrošači „putnicima, korisnicima, klijentima, malim ulagateljima (*retail investors*), malim ulagateljima (*retail clients*), ispitanicima ili nekako drugačije”. Konkretno, iz uvodne izjave 13. te direktive proizlazi da ona, osim općeg prava o zaštiti potrošača, obuhvaća i područja kao što su financijske usluge.

40 Premda je navedena direktiva donesena nakon nastanka činjenica u glavnom predmetu, ona ipak može biti korisna za određivanje pojma „potrošač” u kontekstu Direktive 2004/39, s obzirom na to da se u njezinu Prilogu I. upućuje na Direktivu 2014/65, kojom je stavljena izvan snage i zamijenjena Direktiva 2004/39 i čiji članak 74. stavak 2., koji se odnosi na pravo na pravno sredstvo u interesu potrošača, odgovara članku 52. stavku 2. Direktive 2004/39, s obzirom na to da su ta dva članka sastavljena gotovo jednako.

41 S obzirom na ta uvodna pojašnjenja, valja primijetiti da članak 52. stavak 2. Direktive 2004/39 nalaže državama članicama da osiguraju da jedno od tijela navedenih u toj odredbi ili više njih – odnosno javna tijela ili njihovi zastupnici, udruge potrošača čiji je legitimni interes zaštita potrošača i strukovne organizacije čiji je legitimni interes zaštita njihovih članova – može, u interesu potrošača i u skladu s nacionalnim pravom, poduzimati mjere pred sudom ili nadležnim upravnim tijelima kako bi se osigurala primjena nacionalnih odredaba za provedbu te direktive.

42 Kako bi se odgovorilo na pitanje suda koji je uputio zahtjev, najprije valja odrediti materijalno područje primjene navedene odredbe i utvrditi je li postupak koji je udruga potrošača pokrenula radi obrane pojedinačnih interesa većeg broja potrošača obuhvaćen tom odredbom. U tu svrhu valja protumačiti izraz „interes potrošača” koji se u njoj navodi.

43 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst već i njezin kontekst te zadane ciljeve propisa kojeg je dio (presuda od 17. studenoga 2022., TOYA, C-243/21, EU:C:2022:889, t. 36. i navedena sudska praksa).

44 Kad je riječ o tekstu članka 52. stavka 2. Direktive 2004/39, valja primijetiti da ta odredba u svim jezičnim verzijama, osim nizozemske, spominje „potrošače” u množini. Upotreba množine upućuje na to, kao što je to nezavisna odvjetnica istaknula u točki 40. svojeg mišljenja, da se postupak koji je pokrenula organizacija potrošača u području financijskih i investicijskih usluga mora odnositi na interese većeg broja potrošača.

45 Nasuprot tomu, navedena odredba ne precizira zahtijeva li se tom kolektivnom dimenzijom postupka koji je pokrenula organizacija potrošača da predmet takvog postupka bude ograničen na obranu općeg interesa potrošačâ ili, naprotiv, da se može odnositi i na pojedinačne interese više potrošača. Naime, članak 52. stavak 2. Direktive 2004/39 samo upućuje na pravo država članica, kako u pogledu određivanja tijela koja mogu zastupati interese potrošačâ tako i u pogledu postupovnih pravila u skladu s kojima se to zastupanje mora stvarno izvršavati.

46 Stoga se na temelju široke formulacije te odredbe može zaključiti da su države članice slobodne odrediti tijela koja imaju aktivnu procesnu legitimaciju za djelovanje u interesu potrošačâ, pojedinačnu ili kolektivnu prirodu interesa koje ta tijela mogu braniti kao i postupovna pravila u skladu s kojima navedena tijela moraju djelovati u obrani tih interesa.

47 Ta margina prosudbe priznata državama članicama odražava strukturu i cilj Direktive 2004/39, kojom se nastoji, kao što to proizlazi iz njezinih uvodnih izjava 2., 5. i 31., uspostaviti sveobuhvatan regulatorni okvir u određenim područjima financijskih tržišta, koji je neophodan za postizanje potrebnog stupnja usklađivanja, među ostalim, kako bi se ulagateljima pružila visoka razina zaštite.

48 Iz prethodno navedenog proizlazi da članak 52. stavak 2. Direktive 2004/39 državama članicama nalaže da uspostave postupovne mehanizme za zaštitu interesa potrošačâ, ali im omogućuje da te postupovne mehanizme oblikuju u skladu sa svojim pravnim tradicijama, osobito priznajući organizacijama potrošača aktivnu procesnu legitimaciju za zaštitu pojedinačnih interesa svojih članova.

49 U vezi s potonjim, članak 52. stavak 2. Direktive 2004/39 predviđa pravo na pravno sredstvo u interesu svih potrošača-ulagatelja, bez razlikovanja, među ostalim, s obzirom na njihovu financijsku sposobnost i financijske instrumente u koje su uložili, pod uvjetom da su ti instrumenti obuhvaćeni područjem primjene te direktive.

50 Stoga iz te odredbe ne proizlazi da se, kad je država članica o kojoj je riječ organizacijama potrošača priznala aktivnu procesnu legitimaciju radi obrane pojedinačnih interesa većeg broja svojih članova, ta aktivna procesna legitimacija može ograničiti na određenu kategoriju potrošača utvrđenu na temelju takvih kriterija.

51 U ovom slučaju iz nacionalnog pravnog okvira, kako ga je opisao sud koji je uputio zahtjev, proizlazi da je španjolski zakonodavac, izvršavajući nadležnost koju ima na temelju članka 52. stavka 2. Direktive 2004/39, udrugama potrošača priznao aktivnu procesnu legitimaciju radi obrane pojedinačnih interesa svojih članova.

52 Taj sud navodi, s jedne strane, da je u svojoj sudskoj praksi priznavao aktivnu procesnu legitimaciju udrugama potrošača radi obrane interesa svojih članova u okviru tužbi obuhvaćenih područjem primjene Direktive 2004/39 i, s druge strane, da dvoje članova koje zastupa udruga potrošača o iz glavnog postupka ima svojstvo „potrošača”.

53 Osim toga, navedeni je sud presudio da udruge potrošača nemaju aktivnu procesnu legitimaciju radi obrane pojedinačnih interesa potrošača velike financijske sposobnosti koji ulažu u špekulativne financijske proizvode velike ekonomske vrijednosti, za koje se ne može smatrati da su svakodnevne, uobičajene i opće upotrebe.

54 U tom pogledu valja primijetiti da sudska praksa navedena u prethodnoj točki ove presude dovodi do isključenja određenih potrošača – zbog njihovih financijskih sposobnosti i ekonomske vrijednosti te zbog vrste i složenosti njihovih ulaganja – iz prava da ih zastupa udruga čiji je legitiman interes zaštita potrošača.

55 Međutim, članku 52. stavku 2. Direktive 2004/39 protivi se nacionalna sudska praksa koja određene potrošače isključuje iz prava da ih u okviru sudskog postupka zastupa udruga potrošača.

56 Suprotno tomu, kad je riječ o sustavu besplatne pravne pomoći, valja primijetiti da se člankom 52. stavkom 2. Direktive 2004/39 samo predviđa pravo na pravno sredstvo u korist organizacija potrošača čiji je legitiman interes zaštita potrošača a da se pritom ne nalaže dodjela takve pomoći kako bi se olakšalo ostvarivanje tog prava.

57 S obzirom na to da ne postoji propis Unije o pružanju besplatne pravne pomoći organizacijama potrošača koje pokreću postupke u interesu potrošača u kontekstu članka 52. stavka 2. Direktive 2004/39, na nacionalnom je pravnom sustavu svake države članice da uspostavi takva pravila, u skladu s načelom postupovne autonomije, pri čemu ona ne smiju biti nepovoljnija od onih koja uređuju slične situacije u unutarnjem pravu (načelo ekvivalentnosti) te ne smiju činiti u praksi nemogućim ili pretjerano teškim ostvarenje prava dodijeljenih pravom Unije (načelo djelotvornosti) (vidjeti u tom smislu presudu od 20. rujna 2018., EOS KSI Slovensko, C-448/17, EU:C:2018:745, t. 36. i navedenu sudsku praksu).

58 U ovom slučaju sud koji je uputio zahtjev navodi da, kad su postupci koje su pokrenule te udruge izravno povezani s proizvodima ili uslugama svakodnevne, uobičajene i opće upotrebe ili potrošnje, u koje u pravilu spadaju bankarske i financijske usluge, navedene udruge imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć. One stoga nisu dužne platiti sudske troškove povezane s podnošenjem pravnog sredstva niti snositi troškove protivne stranke ako ne uspiju u postupku. Te troškove također ne snose pojedinačni članovi koje te udruge zastupaju.

59 U tom pogledu, na tom je sudu da ocijeni jesu li financijski instrumenti poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku obuhvaćeni „proizvodima i uslugama svakodnevne, uobičajene i opće upotrebe”, što bi tim udrugama dalo pravo na besplatnu pravnu pomoć.

60 Međutim, prema mišljenju navedenog suda, u sporovima u kojima je „svojstvo potrošača oslabljeno s obzirom na obilježja i vrijednost spora” postupovna prijevara ili zlouporaba postupka mogla bi proizlaziti iz toga što udruga potrošača brani pojedinačne interese potrošača koji imaju veliku financijsku sposobnost, a koji ulažu u špekulativne financijske proizvode velike ekonomske vrijednosti za koje se ne može smatrati da su svakodnevne, uobičajene i opće upotrebe.

61 U tom pogledu Sud ne raspolaže nijednim podatkom koji bi mogao dovesti u sumnju usklađenost postupovnih pravila o kojima je riječ u glavnom postupku s načelom ekvivalentnosti. Moguće nepostojanje besplatne pravne pomoći ne ugrožava ni načelo djelotvornosti, pod uvjetom da sudski troškovi koje udruga mora platiti, ako nema pravo na besplatnu pravnu pomoć, nisu nepremostivi troškovi koji bi mogli učiniti u praksi nemogućim ili pretjerano teškim ostvarivanje prava na pravno sredstvo predviđenog člankom 52. stavkom 2. Direktive 2004/39, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

62 To osobito vrijedi stoga što, kao što je to španjolska vlada istaknula na raspravi pred Sudom i pod uvjetom da to provjeri sud koji je uputio zahtjev, kriteriji kojima španjolsko pravo podvrgava mogućnost udruga potrošača da ostvare pravo na besplatnu pravnu pomoć ne utječu na pravo potrošača da podnesu pojedinačnu tužbu i zatraže besplatnu pravnu pomoć ako ne raspolažu dostatnim sredstvima, u skladu s relevantnim odredbama španjolskog prava.

63 S obzirom na prethodna razmatranja, sudu koji je uputio zahtjev valja odgovoriti da članak 52. stavak 2. Direktive 2004/39 treba tumačiti na način da mu se:

– protivi nacionalna sudska praksa koja, kad je država članica o kojoj je riječ organizacijama potrošača priznala aktivnu procesnu legitimaciju radi obrane pojedinačnih interesa većeg broja svojih članova, takvu procesnu legitimaciju podvrgava ograničenjima u pogledu financijske sposobnosti tih članova, ekonomske vrijednosti i vrste financijskih proizvoda u koje su ti članovi uložili te složenosti tih proizvoda;

– u načelu ne protivi uzimanje takvih kriterija u obzir kako bi se odlučilo imaju li te organizacije pravo na besplatnu pravnu pomoć.

Troškovi

64 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

Članak 52. stavak 2. Direktive 2004/39/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o tržištima financijskih instrumenata te o izmjeni direktiva Vijeća 85/611/EEZ i 93/6/EEZ i Direktive 2000/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 93/22/EEZ

treba tumačiti na način da mu se:

– **protivi nacionalna sudska praksa koja, kad je država članica o kojoj je riječ organizacijama potrošača priznala aktivnu procesnu legitimaciju radi obrane pojedinačnih interesa većeg**

broja svojih članova, takvu procesnu legitimaciju podvrgava ograničenjima u pogledu financijske sposobnosti tih članova, ekonomske vrijednosti i vrste financijskih proizvoda u koje su ti članovi uložili te složenosti tih proizvoda;

– **u načelu ne protivi uzimanje takvih kriterija u obzir kako bi se odlučilo imaju li te organizacije pravo na besplatnu pravnu pomoć.**

Potpisi