



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 23. aprillil 2020¹

Kohtuasi C-73/19

**Belgische Staat, mida esindab Minister van Werk, Economie en Consumenten, mille
valitsemisalas on Buitenlandse handel,
Belgische Staat, mida esindab Directeur-Generaal van de Algemene Directie Economische
Inspectie,
Directeur-Generaal van de Algemene Directie Economische Inspectie
versus
Movic BV,
Events Belgium BV,
Leisure Tickets & Activities International BV**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud hof van beroep te Antwerpen (Antwerpeni apellatsioonikohus, Belgia))

Eelotsusetaotlus – Õiguslane koostöö tsiviilasjades – Kohtualluvus ning kohtuotsuste täitmine tsiviil- ja kaubandusajades – Mõiste „tsiviil- ja kaubandusasi“ – Rikkumise lõpetamise nõue, mille on esitanud ametiasutus tarbijate huvide kaitse eesmärgil

I. Sissejuhatus

1. Euroopa Kohus leidis oma 1. oktoobri 2002. aasta kohtuotsuses Henkel², et mõiste „tsiviil- ja kaubandusajad“ alla, mis määrab ära enamiku liidu rahvusvahelise eraõiguse valdkonda kuuluvate õigusaktide kohaldamisala, kuulub vaidlus, mille raames on tarbijakaitseühendus esitanud nõude lõpetada ebaõiglaste tingimuste kasutamine. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma eelotsusetaotluses Euroopa Kohtul kindlaks teha, kas selle mõiste alla kuulub ka vaidlus, mille raames esitavad liikmesriigi ametiasutused nõude, mis puudutab ebaausaid turu- ja/või kaubandustavasid.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

2. Määruse (EL) nr 1215/2012³ artikli 1 lõike 1 kohaselt „kohaldatakse [seda määrust] tsiviil- ja kaubandusajade suhtes igat liiki kohtutes. Eelkõige ei kohaldata seda maksu-, tolli- ja haldusajade suhtes ega riigi vastutuse suhtes tegevuse või tegevusetuse eest riigivõimu teostamisel (*acta iure imperii*)“.

1 Algeel: prantsuse.

2 C-167/00, EU:C:2002:555, punkt 30.

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2012. aasta määrus kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades (ELT 2012, L 351, lk 1).

B. Belgia õigus

1. 30. juuli 2013. aasta seadus

3. 30. juuli 2013. aasta seaduse, mis reguleerib ürituste piletite edasimüüki (loi du 30 juillet 2013 relative à la revente de titres d'accès à des événements; *Moniteur belge*, 6.9.2013, lk 63069, edaspidi „30. juuli 2013. aasta seadus“), artikli 5 lõige 1 keelab piletite järjepideva edasimüügi, nende järjepidevaks edasimüügiks pakkumise ja nende järjepidevaks edasimüügiks kasutatavate vahendite tarnimise. Lisaks keelab selle seaduse artikli 5 lõige 2 piletite ajutise edasimüügi hinnaga, mis ületab lõpphinda.

4. Selle seaduse artikli 14 kohaselt tuvastab kaubanduskohtu esimees artiklit 5 rikkuva tegevuse olemasolu ja kohustab seda lõpetama. Selles sättes on nähtud ette, et rikkumise lõpetamise nõue esitatakse ministri, riikliku majanduse, väikese ja keskmise suurusega ettevõtjate ja energeetika peadirektoraadi peadirektori või asjast huvitatud isikute taotluse alusel.

2. Majandusseadustik

5. 28. veebruari 2013. aasta majandusseadustiku (code de droit économique) (põhikohtuasja faktiliste asjaolude suhtes kohaldatavas versioonis, edaspidi „CDE“) VI raamatu 4. jaotises on 1. peatükk „Tarbija suhtes ebaausad kaubandustavad“, mille artiklitega VI.92–VI.100 on üle võetud direktiiv 2005/29/EÜ⁴. Seejuures on selles seadustikus ja eelkõige artiklites VI.100, VI.97, VI.99 ja VI.93 ebaausad kaubandustavad ka määratletud.

6. CDE artikli XVII.1 järgi tuvastab kaubanduskohtu esimees, et on olemas tegu, mis võib olla kriminaalkorras karistatav ja seisneb selle seadustiku sätete rikkumises – ilma et see piiraks teatavate konkreetsete nõuete esitamist –, ning kohustab seda lõpetama. CDE artiklis XVII.7 on nähtud ette, et nõue, mis tugineb artiklile XVII.1, esitatakse järgmiste isikute taotluse alusel: asjast huvitatud isikud, minister või riikliku majanduse, väikese ja keskmise suurusega ettevõtjate ja energeetika peadirektoraadi peadirektor ning tarbijakaitseühendus, kui ta kaitseb kohtus tarbijate kollektiivseid ühenduse põhikirjas kindlaks määratud huve.

III. Põhikohtuasi, eelotsuse küsimus ja menetlus Euroopa Kohtus

7. Belgia ametiasutused esitasid 2016. aastal esialgse õiguskaitse taotlusena kaks rikkumise lõpetamise nõuet vastustajate Movic BV, Events Belgium BV ja Leisure Tickets & Activities International BV vastu, kes on Madalmaade õiguse alusel asutatud äriühingud.

8. Nende nõuetega sooviti:

- esiteks tuvastada, et vastustajad pakkusid Belgias enda hallatavate veebisaitide kaudu edasimüügiks ürituste pileteid hinnaga, mis oli kõrgem kui algse müüja hind, eemaldades algse hinna ja algse müüja nime, ning et nende tegudega rikuti 30. juuli 2013. aasta seaduse artikli 4 § 1, artikli 5 § 1 ja artikli 5 § 2 ning CDE artikleid VI.100, VI.97, VI.99 ja VI.93, teatavatel tingimustel koosmõjus Madalmaade tsiviilseadustiku (Nederlands Burgerlijk Wetboek) 6. raamatu artiklitega 193b–193g;
- teiseks kohustada need rikkumised lõpetama;

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiiv, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004 („ebaausate kaubandustavade direktiiv“) (ELT 2005, L 149, lk 22).

- kolmandaks kohustada avaldama tehtav kohtuotsus nende Madalmaade õiguse alusel asutatud äriühingute kulul;
- neljandaks määrata karistusmaks summas 10 000 eurot iga rikkumise eest, mis tuvastatakse pärast kohtuotsuse kättetoimetamist, ning lõpuks
- viiendaks otsustada, et kooskõlas CDE artikliga XV.2 ja järgmiste artiklitega saab rikkumisi tuvastada direction générale de l'inspection économique'i (majandusinspektsiooni peadirektoraat) volitatud ametniku koostatud lihtprotokolliga.

9. Vastustajad esitasid vastuväite, et rahvusvahelist kohtualluvust reguleerivate õigusnormide kohaselt ei allu asi Belgia kohtutele, väites, et Belgia ametiasutused teostasid avalikku võimu ning seega ei kuulu need nõuded määruse nr 1215/2012 kohaldamisalasse. Esimeses kohtuastmes nõustuti selle vastuväitega.

10. Hagejad esitasid hof van beroep te Antwerpenile (Antwerpeni apellatsioonikohus, Belgia) apellatsioonkaebuse. Niisuguses olukorras otsustas see kohus menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas kohtuasi, mille aluseks on Belgia ametiasutuste poolt 30. juuli 2013. aasta seaduse (mis reguleerib ürituste piletite edasimüüki) artikli 14 ja [CDE] artikli XVII.7 alusel Madalmaade äriühingute vastu esitatud nõue, millega palutakse tuvastada tarbijaid kahjustavad ebaseaduslikud turu- ja/või kaubandustavad ning lõpetada nende kasutamine, kusjuures kõnealused äriühingud pöörduvad Madalmaades veebisaitide kaudu peamiselt Belgia klientide poole, pakkudes edasimüügiks Belgias toimuvate ürituste pileteid, on tsiviil- või kaubandusasi määruse [nr 1215/2012] artikli 1 lõike 1 tähenduses ja kas sellises kohtuasjas tehtud otsus võib seetõttu kuuluda nimetatud määruse kohaldamisalasse?“

11. Kirjalikud seisukohad esitasid vastustajad, Belgia valitsus ja Euroopa Komisjon. Samad asjast huvitatud isikud olid esindatud kohtuistungil, mis toimus 29. jaanuaril 2020.

IV. Õiguslik analüüs

12. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma eelotsuse küsimusega teada, kas mõiste „tsiviil- ja kaubandusasi“ alla määruse nr 1215/2012 artikli 1 lõike 1 tähenduses kuulub vaidlus, mille pooled on ühe liikmesriigi ametiasutused ja teises liikmesriigis asuvad eraõiguslikud üksused ning milles need ametiasutused paluvad, et esiteks tuvastataks rikkumised, mis seisnevad konkreetselt ebaausates kaubandustavades, teiseks kohustataks need lõpetama, kolmandaks kohustataks otsus vastustajate kulul avaldama, neljandaks määrataks kindlas summas karistusmaks iga rikkumise eest, mis tuvastatakse pärast kohtuotsuse kättetoimetamist, ning viiendaks otsustataks, et rikkumisi saab tuvastada nendest asutustest ühe asutuse volitatud ametniku koostatud lihtprotokolliga.

13. Kuigi näib, et need nõuded puudutavad kord turutavasid, kord ebaausaid kaubandustavasid, ei selgita eelotsusetaotluse esitanud kohus, kuidas on need tavad omavahel seotud. Kohtuistungil märkisid Belgia valitsus ja üks vastutajatest, et 30. juuli 2013. aasta seadus kujutab endast CDE suhtes *lex specialis*'t. Järeldan sellest, et selle *lex specialis*'e puudumise korral kujutaks iga rikkumine endast ebausat kaubandustava. Näib ka, et nendel õigusaktidel on sama eesmärk, st tarbijate huvide kaitse, ja nende puhul on lähtunud samalaadsest loogikast.

14. Lisaks võib eelotsuse küsimuse sõnastus viia mõttele, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimus puudutab ainult nõudeid tuvastada rikkumiste olemasolu ja kohustada neid lõpetama. Et tunnistada ennast määruses nr 1215/2012 ette nähtud kohtualluvuse alustest ühe kohaselt pädevaks põhikohtuasjas otsust tegema,⁵ peab eelotsusetaotluse esitanud kohus siiski näitama, et Belgia ametiasutuste ükski nõue ei välista seda vaidlust täielikult või osaliselt selle määruse esemelisest kohaldamisalast.

15. Lisaks ilmneb eelotsuse küsimuse sõnastusest, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekib ka küsimus, kas põhikohtuasjas tehtav sisuline otsus kuulub määruse nr 1215/2012 esemelisse kohaldamisalasse. Ehkki võib tekkida kahtlusi, kas sellele küsimusele on vaja vastata, et teha otsus, mille see kohus teeb rahvusvahelise kohtualluvuse puudumise vastuväite küsimuses, tuleb märkida, et sisuline otsus puudutab kõiki sellele kohtule esitatud nõudeid.

16. Eelotsusetaotlusest ja poolte seisukohtadest ilmneb, et küsimuses, kas selle pädevuse kasutamine, mis ametiasutusel on, et esitada 30. juuli 2013. aasta seaduse ja CDE VI raamatu rikkumiste lõpetamise nõue, kujutab endast avaliku võimu teostamist. Selles kontekstis on arutusel järgmised küsimused: esiteks ei ole Belgia ametiasutused vastupidi ükskõik missugusele teisele isikule kohustatud tõendama, et neil on endal põhjendatud huvi algatada niisugune vaidlus nagu põhikohtuasjas käsitletav, teiseks ei ole eraõiguslikel isikutel nende asutuste uurimisvolitusi ning kolmandaks on nendel asutustel niisugused volitused ka täitemenetluse raames.

17. Eelotsuse küsimusele vastamiseks meenutan kõigepealt asjakohast kohtupraktikat, mis puudutab mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ määruse nr 1215/2012 artikli 1 lõike 1 tähenduses tõlgendust (A jaotis). Seejärel analüüsin sellest kohtupraktikast lähtudes aspekte, mille üle pooled vaidlesid, ja nende mõju eelotsuse küsimusele, st aspekte seoses ametiasutuse tegevuse huviga (B jaotis), selle asutuse uurimisvolitusi (C jaotis) ja selle asutuse volitusi täitemenetluse raames (D jaotis).

A. Tsiviil- ja kaubandusasjad

18. Määruse nr 1215/2012 artikli 1 lõike 1 järgi kohaldatakse seda määrust tsiviil- ja kaubandusasjade suhtes (esimene lause) ning seda ei kohaldata maksu-, tolli- ja haldusasjade suhtes ega riigi vastutuse suhtes tegevuse või tegevusetuse eest riigivõimu teostamisel (*acta iure imperii*) (teine lause).

19. Mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ määrab seega ära määruse nr 1215/2012 esemelise kohaldamisala vastandina mõistetele, mis on seotud avaliku õigusega. Mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla kuuluvaid vaidlusi eristatakse nimetatud mõiste alla mitte kuuluvatest vaidlustest selle põhjal, et vaidluse jätab sellest kohaldamisalast välja asjaolu, et üks vaidlusosaline kasutab avaliku võimu eesõigusi.⁶

20. Sellest lähtudes on Euroopa Kohus korduvalt otsustanud, et kuigi teatavad ametiasutuse ja eraõigusliku isiku vahelised vaidlused võivad kuuluda määruse nr 1215/2012 kohaldamisalasse, ei ole see nii juhul, kui ametiasutus teostab avalikku võimu.⁷

⁵ Pean veel märkima, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei näita sõnaselgelt ära, millisele määruses nr 1215/2012 toodud kohtualluvuse alusele soovivad Belgia ametiasutused põhikohtuasjas tugineda. Kohtuistungil täpsustasid nad, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu poole pöörduti selle määruse artikli 7 punkti 2 alusel, st kui kohtu poole, mis on pädev kahju õigusvastase tekitamise valdkonnas selle koha kohtuna, kus kahju tekitanud asjaolu aset leidis või võib aset leida. See täpsustus ei saa siiski sellele eelotsuse küsimusele antavasse vastusesse nüansse tuua. Nagu ma juba teistsuguses kontekstis märkisin, on määruse nr 1215/2012 esemeline kohaldamisala – mis on kindlaks määratud selle määruse artiklis 1 – kõikide selles määruses ette nähtud kohtualluvuse aluste puhul sama. Vt minu ettepanek kohtuasjas Rina (C-641/18, EU:C:2020:3, punkt 23).

⁶ Vt minu ettepanek kohtuasjas Rina (C-641/18, EU:C:2020:3, punkt 59).

⁷ Vt 11. aprilli 2013. aasta kohtuotsus Sapir jt (C-645/11, EU:C:2013:228, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 12. septembri 2013. aasta kohtuotsus Sunico jt (C-49/12, EU:C:2013:545, punkt 34).

21. Et teha kindlaks, kas see on nii, tuleb analüüsida asjaolusid, mis iseloomustavad vaidlusosaliste vaheliste õigussuhete laadi või vaidluse eset,⁸ või alternatiivse võimalusena – nagu ilmneb mõnest Euroopa Kohtu otsusest⁹ – nõude alust ja esitamise viisi selles vaidluses.

22. Avaliku võimu eesõiguste kasutamine – mis võib jätta vaidluse väljapoole määruse nr 1215/2012 kohaldamisala – võib leida aset esiteks ametiasutuse ja eraõigusliku isiku vahelise õigussuhte raames, millest see vaidlus on alguse saanud, või teiseks menetluses, mis on kehtestatud selle vaidluse kohta otsuse tegemiseks.¹⁰

23. See, kas põhikohtuasi kuulub mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla, tuleb teha kindlaks, lähtudes kohtupraktikas esitatud täpsustustest ja võttes arvesse pooltevahelise arutelu peamisi aspekte.

B. Ametiasutuse tegevuse huvi

24. Pooltevaheline arutelu puudutab konkreetselt küsimust, kas Belgia ametiasutuste tegevuse huvi eripära tõttu kuulub mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla vaidlus, milles need asutused paluvad tuvastada ebaausad turu- ja/või kaubanduspraktikad ning kohustada need tavad lõpetama.

25. Vastustajad väidavad, et Belgia ametiasutused esitavad rikkumise lõpetamise nõudeid üldise huvi kaitseks. Nendel asutustel on eesõigused, mille on neile andnud otseselt riigisisene seadusandja, ja nad teostavad seega avalikku võimu. Vastupidi ükskõik missugusele isikule, kes soovib esitada rikkumise lõpetamise nõude 30. juuli 2013. aasta seaduse artikli 14 ja CDE artikli XVII.7 alusel, ei pea Belgia ametiasutused tõendama, et neil on endal põhjendatud huvi.

26. Belgia valitsus nõustub, et Belgia ametiasutused kaitsevad üldist huvi. Ta täpsustab siiski, et see huvi on huvi tagada õigusnormide järgimine kaubandustavade puhul, millega kaitstakse nii ettevõtjate kui ka tarbijate erahuve.

27. Seega on vaja teha kindlaks, kas vaidlus jääb mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alt välja esiteks sellepärast, et selle vaidluse on algatanud ametiasutus, kes kaitseb üldist huvi, teiseks seetõttu, et seadusandja on konkreetselt andnud selle vaidluse algatamise pädevuse sellele asutusele, ning kolmandaks seepärast, et igal muul isikul, kes soovib sellist vaidlust algatada, peab olema oma põhjendatud huvi.

1. Avaliku ülesande täitmine üldistes huvides

28. Kohtuotsuses Pula Parking¹¹ leidis Euroopa Kohus, et vaidlus, mis puudutab parkimistasu sissenõudmist kohaliku omavalitsuse osalusega äriühingu poolt ja milles esitati eelotsusetaotlus, kuulub mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla, ehkki avalike parklate haldamine ja parkimistasu kogumine on – nagu ilmneb sellest kohtuotsusest – kohaliku omavalitsuse ülesanne.

29. See kohtuotsus näitab seega, et „üldise või avaliku huviga sarnastes huvides tegutsemine“ ei tähenda automaatselt „avaliku võimu teostamist“ määruse nr 1215/2012 artikli 1 lõiget 1 käsitleva kohtupraktika tähenduses.¹²

8 Vt 18. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Realchemie Nederland (C-406/09, EU:C:2011:668, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).

9 Vt eelkõige 28. juuli 2016. aasta kohtuotsus Siemens Aktiengesellschaft Österreich (C-102/15, EU:C:2016:607, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

10 Selles küsimuses on õigusteoorias märgitud, et vaidluse eseme ning nõude aluse ja esitamise viisi kriteeriumid ei tundu olevat Euroopa Kohtu praktikas põhimõtteliselt kohaldatavad kriteeriumidena, mis jätavad vaidluse määruse nr 1215/2012 kohaldamisalast välja. Vt Van Calster, G., *European Private International Law*, Hart Publishing, Oxford, Portland, 2016, lk 38.

11 Vt 9. märtsi 2017. aasta kohtuotsus (C-551/15, EU:C:2017:193, punkt 35).

12 Vt ka minu ettepanek kohtuasjas Rina (C-641/18, EU:C:2020:3, punkt 79).

2. Eesõigused, mille õigusakt otseselt annab

30. Üks vastustajatest näib saavat Euroopa Kohtu praktikast aru nii, et võib eristada kahte juhtumit, mil vaidlus ei kuulu mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla. Esiteks juhtum, mil ametiasutus kasutab laiemaid volitusi võrreldes nendega, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest õigusnormidest, ning teiseks juhtum, mil – nagu näitavad kohtuotsused Baten¹³ ja Blijdenstein¹⁴ – ametiasutuse volitused põhinevad õigusnormidel, millega seadusandja on talle konkreetselt andnud omaenese eesõiguse. Näib, et see vastustaja väidab, et kui Belgia ametiasutused sekkuvad üksnes põhjendusel, et seadusandja on nad määranud seda tegema, tegutsevad nad seega avaliku võimu eesõigusi kasutades.

31. Oma kohtuotsuses Pula Parking¹⁵ otsustas Euroopa Kohus aga siiski juba, et ainuüksi asjaolu, et mõned volitused on antud või isegi delegeeritud haldusorgani aktiga, ei tähenda, et nende volituste kasutamiseks on vaja kasutada avaliku võimu eesõigusi. Samamoodi leidis Euroopa Kohus – ehkki ametniku staatus on antud avaliku võimu aktiga – kohtuotsuses Sonntag¹⁶, et asjaolu, et riigikooli õpetaja on ametnik ja tegutseb ametnikuna, ei saa olla iseenesest määrava tähtsusega, et asuda seisukohale, et mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla ei kuulu kahju hüvitamise nõue, mis on selle õpetaja vastu esitatud.

32. Konkreetsemalt ametiasutuse võimu seadusandliku allika kohta, mis puudutab määrust (EÜ) nr 1393/2007¹⁷, milles on selle kohaldamisala samuti määratud kindlaks mõistega „tsiviil- ja kaubandusasjad“, märkis Euroopa Kohus kohtuotsuses Fahrenbrock jt¹⁸, et volituse andmine seadusega ei ole iseenesest määrava tähtsusega ega võimalda järeldada, et see riik teostas avalikku võimu. Seda kaalutlust ei seata kahtluse alla kohtuotsuses Kuhn¹⁹, mis puudutab mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ tõlgendamist määruse nr 1215/2012 kontekstis. Selles kohtuotsuses ei piirdunud Euroopa Kohus, kes järeldas, et vaidlus ei kuulu mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla, selle tuvastamisega, et riik teostas otseselt riigisisese seadusega antud võimu, vaid analüüsis, millises positsioonis riik selle võimu kasutamise seoses eraõiguslike isikute suhtes oli.²⁰

33. Lisaks ei saa väelda, et kohtuotsustes Baten²¹ ja Blijdenstein²², millele üks vastustajatest viitab, otsustas Euroopa Kohus, et kui nõue põhineb sätetel, millega seadusandja on andnud avalik-õiguslikule asutusele omaenese eesõiguse, ei saa seda nõuet käsitada nii, et see kuulub mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla mõistet „tsiviil- ja kaubandusasjad“ käsitleva kohtupraktika tähenduses.

34. Nendest kahest kohtuotsusest ei ilmne siiski, et ainuüksi niisuguse volituse või pädevuse kasutamine, mille seadusandja ametiasutusele on konkreetselt andnud, tähendab automaatselt avaliku võimu eesõiguste kasutamist. Nendes kohtuotsustes leidis Euroopa Kohus, et asjaomased nõuded kuuluvad mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla, kuigi ametiasutused tuginesid nõude esitamise õigustele, mille oli neile andnud otseselt seadusandja ainult ametiasutusi puudutavate sätete

13 14. novembri 2002. aasta kohtuotsus (C-271/00, EU:C:2002:656).

14 15. jaanuari 2004. aasta kohtuotsus (C-433/01, EU:C:2004:21).

15 Vt 9. märtsi 2017. aasta kohtuotsus (C-551/15, EU:C:2017:193, punkt 35).

16 Vt 21. aprilli 1993. aasta kohtuotsus (C-172/91, EU:C:1993:144, punkt 21).

17 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2007. aasta määrus kohtu- ja kohtuväliste dokumentide liikmesriikides kättetoimetamise kohta tsiviil- ja kaubandusasjades („dokumentide kättetoimetamine“), millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1348/2000 (ELT 2007, L 324, lk 79).

18 Vt 11. juuni 2015. aasta kohtuotsus (C-226/13, C-245/13 ja C-247/13, EU:C:2015:383, punkt 56).

19 15. novembri 2018. aasta kohtuotsus (C-308/17, EU:C:2018:911).

20 Vt 15. novembri 2018. aasta kohtuotsus Kuhn (C-308/17, EU:C:2018:911, punktid 37 ja 38).

21 Vt 14. novembri 2002. aasta kohtuotsus (C-271/00, EU:C:2002:656, punkt 36).

22 15. jaanuari 2004. aasta kohtuotsus (C-433/01, EU:C:2004:21, punkt 20).

alusel.²³ Määrava tähtsusega asjaolu niisuguse otsuse tegemisel, et need erinõuded kuuluvad selle mõiste alla, oli asjaolu, et viitega tsiviilõigusnormidele ei asetanud need õigusnormid ametiasutusi õiguslikesse olukordadesse, mis kujutavad endast erandit üldnormidest. Seega ei kasutanud need asutused avaliku võimu eesõigusi.

35. Ei piisa seega selle tuvastamisest, et vastavalt riigisisestele õigusaktidele on ametiasutusel teatavad volitused või pädevus, mida ei ole nende riigisiseste õigusaktide alusel ükskõik missugusel eraõiguslikul isikul. Et määruse nr 1215/2012 kohaldamine oleks välistatud, on vaja, et sellel ametiasutusel oleks avaliku võimu eesõigus Euroopa Kohtu praktikas kindlaks määratud tähenduses. Seejuures ei tohi unustada, et mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ on liidu õiguse autonoomne mõiste. Küsimus, kas volituse või pädevuse kasutamine kujutab endast avaliku võimu eesõiguse väljendust, ei saa sõltuda ainult ametiasutuste suhtes kohaldatavate riigisiseste õigusaktide analüüsist ja tõdemusest, et nendes õigusaktides on nähtud ette erinevused teatavate isikute suhtes kohaldatavas regulatsioonis,²⁴ kuigi nende õigusaktidega tutvumine võib olla kasulik, et teha kindlaks kõikvõimalikud volitused, mida see ametiasutus kasutab.²⁵ Lisaks piisab sageli tutvumisest ainult ühe õigusaktiga, et teha kindlaks, missugused volitused ja pädevus on tavaliselt eraõiguslikel isikutel.

36. Pean veel ainult kontrollima, kas asjaolu, et ametiasutus on vabastatud kohustusest tõendada, et tal on endal põhjendatud huvi esitada rikkumise lõpetamise nõue, kujutab endast avaliku võimu eesõigust Euroopa Kohtu praktika tähenduses.

3. Kas vabastus kohustusest tõendada oma huvi kujutab endast avaliku võimu eesõigust?

37. Belgia õigusaktide kohaselt näib ametiasutus olevat vabastatud kohustusest tõendada, et rikkumise lõpetamise nõudega kaitseb see asutus enda huvi või õigust. Seevastu eraõiguslik isik peab niisuguse nõude esitamiseks olema „asjast huvitatud isik“ 30. juuli 2013. aasta seaduse tähenduses.

38. Eelotsusetaotlusest ilmneb siiski, et vähemalt mis puudutab CDEd, millega on üle võetud direktiiv 2005/29, siis rikkumise lõpetamise nõude võivad esitada ka õigusvõimelised liidud ja teatavatel tingimustel tarbijakaitseühendused. Niisugune ühendus ei kaitse enda huvi või õigust. Ta tegutseb pigem tarbijate kollektiivsete huvide kaitse eesmärgil või üldistes huvides ning rikkumise lõpetamise nõude esitamise õiguse on talle andnud seadusandja niisuguste õigusnormidega nagu CDE artikkel XVII.7.

39. Mis puudutab põhjendatud huvi ja seega menetluslike aspekte, mille määrab ära huvi, mille kaitseks on nõue esitatud, näiteks *locus standi* või nõude vastuvõetavas, siis ametiasutuse õiguslik olukord on nõnda võrreldav tarbijakaitseühenduse omaga. Niisugune ühendus võib samuti esitada rikkumise lõpetamise nõude juhul, kui tal puudub enda huvi.

23 Vt 14. novembri 2002. aasta kohtuotsus Baten (C-271/00, EU:C:2002:656, punkt 32) ja 15. jaanuari 2004. aasta kohtuotsus Blijdenstein (C-433/01, EU:C:2004:21, punkt 21). Vt ka Briggs, A., *Civil Jurisdiction and Judgments*, Informa law from Routledge, 6th ed., Taylor & Francis Group, New York, 2015, lk 61. Kohtuotsuse Baten kohta vt Toader, C., „La notion de matière civile et commerciale“, *Europa als Rechts- und Lebensraum: Liber amicorum für Christian Kohler zum 75. Geburtstag am 18. Juni 2018*; Hess, B., Jayme, E., Mansel, H.-P., Verlag Ernst und Werner Gieseking, Bielefeld, 2018, lk 523.

24 Niisuguse tõlgenduse range järgimine tooks kaasa selle, et valikud, mille teeb ainult ühe liikmesriigi seadusandja, mis puudutab teatava ametiasutuse volitusi võrreldes eraõiguslike isikute volitustega, määraksid ära määruse nr 1215/2012 kohaldatavuse. Kohtupraktikast ilmneb aga, et selle määruse kohaldatavust ei saa ära määrata volituse kvalifitseerimine avaliku võimu eesõiguseks ainult ühe liikmesriigi õigusaktide alusel. Vt selle kohta 16. detsembri 1980. aasta kohtuotsus Rüffer (814/79, EU:C:1980:291, punkt 11) ja 21. aprilli 1993. aasta kohtuotsus Sonntag (C-172/91, EU:C:1993:144, punktid 22 ja 25). Lisaks tuleb märkida, et samal ajal kui otsuste tunnustamisel ja täitmisel on tõenäoliselt võimalik kergesti kindlaks teha ainult üks asjakohane riigisisene regulatsioon, on menetluse algatamisel läbi viidava analüüsiga teistmoodi, mis puudutab selle kindlakstegemist, kas kohus, kelle poole pöörduiti, on pädev otsust tegema või mitte.

25 Vt minu ettepanek kohtuasjas Rina (C-641/18, EU:C:2020:3, punkt 89 ja seal viidatud õigusteooria).

40. Selles olukorras on sobiv meenutada, et kohtuotsuses Henkel²⁶ leidis Euroopa Kohus, et vaidlus, milles ühendus esitab nõude tarbijate kollektiivsetes huvides, kuulub mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla, sest see nõue ei puuduta kuidagi laiemate volituste kasutamist võrreldes nendega, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest õigusnormidest.

41. Võib väita vastu, et kohtuasi, milles tehti kohtuotsus Henkel²⁷, puudutas direktiivil 93/13/EMÜ²⁸ põhinevat nõuet lõpetada ebaõiglaste tingimuste kasutamine, samas kui käesolev kohtuasi puudutab direktiivil 2005/29 põhinevat ebaausate kaubandustavade lõpetamise nõuet. Tuleb siiski meenutada, et Euroopa Kohus kinnitas kohtuotsuses Henkel²⁹ valitud tõlgendust ühe teise liidu rahvusvahelise eraõiguse valdkonda kuuluva õigusakti, st määruse (EÜ) nr 864/2007³⁰ kontekstis, mille mõisteid tuleb tõlgendada kooskõlas määrusega nr 1215/2012.³¹ Konkreetselt otsustas Euroopa Kohus, et mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla kuulub „direktiivis 2009/22/EÜ[³²] sätestatud [ebaõiglaste tingimuste kasutamise lõpetamise] ettekirjutust taotlev hagi“.

42. Selles küsimuses tuleb märkida, et direktiivi 2009/22 artikli 1 lõike 1 kohaselt on selle direktiivi eesmärk ühtlustada liikmesriikide õigus- ja haldusnormid, mis on seotud ettekirjutust taotlevate hagidega, mille eesmärk on kaitsta tarbijate ühishuvi I lisas loetletud direktiivide alusel. Sellest sättest ilmneb, et nõue lõpetada ebaausad kaubandustavad direktiivi 2005/29 tähenduses kujutab endast samuti direktiivis 2009/22 silmas peetud nõuet.

43. Lisaks on vähe tähtsust sellel, et põhikohtuasjas pöördusid eelotsusetaotluse esitanud kohtusse ametiasutused. Kõigepealt tuleb märkida, et direktiivi 2009/22 artikli 3 kohaselt, tõlgendatuna koostoimes selle artikliga 2, võivad kohtutele või haldusasutustele, mille liikmesriik on selleks nimetanud, rikkumise lõpetamise nõudeid esitada „pädevad üksused“, st esiteks üks või mitu sõltumatut avalik-õiguslikku üksust liikmesriikides, kus niisugused üksused on olemas, ja/või teiseks organisatsioonid, kelle eesmärk on kaitsta tarbijate kollektiivseid huve. Nende üksuste rikkumise lõpetamise nõuded võivad teenida sama eesmärki, st teha lõpp teatavatele praktikatele tarbijate kollektiivsetes huvides. Selles õiguslikus raamistikus võib sõltumatu avalik-õiguslik üksus seega täita müüjate või teenuseosutajate suhtes sama rolli nagu tarbijate kollektiivseid huve kaitsvad organisatsioonid, kelle nõuded kuuluvad mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla.

44. Seejärel tuleb märkida, et direktiivi 2005/29 artikli 11 lõike 1 punkt a kohustab liikmesriike tagama piisavad ja tõhusad meetmed ebaausate kaubandustavade vastu võitlemiseks, et tugevdada selle direktiivi sätete järgimist tarbijate huvides. Need meetmed peavad hõlmama õigusnorme, mille kohaselt isikud ja organisatsioonid, sealhulgas konkurendid, kellel on vastavalt siseriiklikele õigusaktidele ebaausate kaubandustavade vastu võitlemiseks õigustatud huvi, võivad esiteks võtta õiguslikke meetmeid selliste ebaausate kaubandustavade vastu ja/või teiseks pöörduda selliste ebaausate kaubandustavade asjus haldusasutuse poole, kes on pädev kaebuste üle otsustama või algatama asjakohase kohtumenetluse. Liidu seadusandja näeb seega ette tarbijakaitse elluviimise mudeli, milles haldusasutuste pädevusse ei kuulu otsuse tegemine ebaausate kaubandustavade kohta esitatud nõuete kohta. Küll aga peavad need ametiasutused tarbijate huvide kaitseks pöörduma liikmesriigi kohtute poole, mis asetab nad võrdsesse olukorda direktiivi 2005/29 artikli 11 lõikes 1 samuti mainitud isikute või organisatsioonidega.

26 Vt 1. oktoobri 2002. aasta kohtuotsus (C-167/00, EU:C:2002:555, punkt 30).

27 Vt 1. oktoobri 2002. aasta kohtuotsus (C-167/00, EU:C:2002:555).

28 Nõukogu 5. aprilli 1993. aasta direktiiv ebaõiglaste tingimuste kohta tarbijalepingutes (EÜT 1993, L 95, lk 29; ELT eriväljaanne 15/02, lk 288).

29 Vt 1. oktoobri 2002. aasta kohtuotsus (C-167/00, EU:C:2002:555, punkt 29).

30 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. juuli 2007. aasta määrus lepinguväliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta („Rooma II“) (ELT 2007, L 199, lk 40).

31 Vt 28. juuli 2016. aasta kohtuotsus Verein für Konsumenteninformation (C-191/15, EU:C:2016:612, punkt 39).

32 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv tarbijate huve kaitsvate ettekirjutuste kohta (ELT 2009, L 110, lk 30).

45. Lõpuks tuleb märkida, et ka väljaspool tarbijakaitse konteksti lubavad liikmesriikide õigusaktid mõnikord ametiasutustel taotleda menetlusi liikmesriikide kohtutes ilma enda huvita ning seda üldise, kollektiivse või isegi individuaalse huvi kaitseks, eelkõige siis, kui tegemist on eraõigusliku isikuga, keda loetakse sellises menetluses nõrgemaks pooleks.³³ See, kui niisugune olukord arvatakse määruse nr 1215/2012 kohaldamisalast välja, vähendaks ametiasutuste rolli piiriülestes olukordades hoolimata sellest, et niisuguseid menetlusi on raske eristada menetlustest, mille algatamist on taotlenud eraõiguslikud isikud.

46. Seega võttes arvesse juhiseid, mida võib leida Euroopa Kohtu mõistet „tsiviil- ja kaubandusasjad“ käsitlevast kohtupraktikast, on ametiasutus või tarbijakaitseühendus, kes esitab rikkumise lõpetamise nõude, sarnases positsioonis nagu ükskõik missugune teine asjast huvitatud isik. Ta on küll vabastatud kohustusest tõendada, et ta tegutseb enda huvides. Tal ei ole aga seeläbi mingit eesõigust, mis võiks anda talle pädevuse või volitused, mis moonutavad tema õigussuhet eraõiguslike üksustega nii, et see ei ole enam tsiviil- või kaubandusasi, või muudavad selle vaidluse eset, milles on esitatud rikkumise lõpetamise nõue.³⁴ Tal ei ole niisugust pädevust või selliseid volitusi ka menetluslikus raamistikus, mis on kehtestatud, et teha otsus nendest suhetest tekkinud vaidluses, sest see on samasugune olenemata selle menetluse osaliste staatusest.³⁵

4. Vahejärelalus

47. Oma analüüsi selle osa kokkuvõtteks leian, et üldistes või teise isiku huvides tegutsemine ei välista automaatselt seda, et vaidlus võiks kuuluda määruse nr 1215/2012 kohaldamisalasse.³⁶ AINUÜKSI asjaolu, et kasutatakse volitust või pädevust, mille annab otseselt õigusakt, ei tähenda samuti automaatselt, et see jääb selle määruse kohaldamisalast välja.³⁷ Vähe tähtsust on ka sellel, et ametiasutuse nõude esitamise tingimuseks ei ole tema enda huvi olemasolu. Selleks et vaidlus jääks määruse nr 1215/2012 kohaldamisalast välja, on tarvis, et need volitused oleksid laiemad võrreldes nendega, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest õigusnormidest.³⁸ Nagu ilmneb minu analüüsist, siis vähemalt ebaõiglase kaubandustavade korral esitatud nõuete puhul ei kujuta niisuguste volituste kasutamine, mis on seotud muude aspektidega kui ametiasutuste tegevuse huvi, *locus standi* ja esitatud nõude põhimõtteline vastuvõetavus, endast seda liiki laiemate volituste kasutamist. Ilma et see piiraks uurimis- ja täitevolituste kontrollimist, mille juurde tulen hiljem tagasi, ei näita seega miski, et põhikohtuasi puudutaks laiemaid volitusi.

C. Uurimisvolitused

48. Kohtuotsuses *Sunico jt*³⁹ võttis Euroopa Kohus seisukoha küsimuses, millist mõju avaldab uurimisvolituste kasutamine vaidluse tsiviil- või kaubandusasjaks kvalifitseerimisele. Sellest kohtuotsusest leitavate juhiste abil võib seega analüüsida ühe vastustaja argumenti, et Belgia ametiasutused võivad kasutada enda tuvastatud ja oma avaldusi õiguslike tõenditena, ning seega on kohtuasja materjalide hulgas keskse tähtsusega mõned aruanded ja riiklike kontrollijate tuvastatu. Belgia ametiasutused esitavad tõenditena ka tarbijate kaebusi ja neil on võimalik niisuguseid tõendeid hankida, sest nad saavad need „ametiasutustena“ oma veebisaidi/elektronaadressi abil.

33 Minu enda õigussüsteemis, st Poola õiguses on see nii prokuröriaga, kes astub menetlustesse tsiviilkohtutes.

34 Küsimus, kas Belgia asutustel on uurimis- ja täitevolitused, mida võib pidada laiemateks volitusteks, eksisteerib küll vaidlus (vt käesoleva ettepaneku C ja D jaotis). Isegi kui nendel asutustel on sellised volitused, ei tulene see aga asjaolust, et neid ei ole kohustust tõendada, et rikkumise lõpetamise nõudega kaitsevad nad huvi või õigust, mis on nende enda huvi või õigus.

35 Vt analoogia alusel 11. aprilli 2013. aasta kohtuotsus *Sapir jt* (C-645/11, EU:C:2013:228, punkt 36).

36 Vt käesoleva ettepaneku punkt 29.

37 Vt käesoleva ettepaneku punkt 35.

38 Vt käesoleva ettepaneku punkt 46.

39 12. septembri 2013. aasta kohtuotsus (C-49/12, EU:C:2013:545).

1. Kohtuotsus *Sunico jt*

49. Kohtuasjas, milles tehti kohtuotsus *Sunico jt*⁴⁰, nõudis liikmesriigi ametiasutus vastavalt määrusele nr 1798/2003/EÜ⁴¹ teise liikmesriigi ametiasutuselt teavet vastustajate kohta enne, kui esitas liikmesriigi kohtule nõude, et hüvitataks kahju, mille põhjustas käibemaksupettus. Selles kontekstis kerkiski küsimus, kas niisuguse teabe nõue mõjutab vaidlusosaliste õigussuhete laadi, ning seega jääb see vaidlus mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alt välja.⁴²

50. Kohtujurist Kokott leidis oma selles kohtuasjas esitatud ettepanekus⁴³, et Euroopa Kohtule esitatud teabest ei ilmne, kas või kuivõrd omas kõnealune teabenõue tähtsust põhikohtuasjas. Kohtujurist rõhutas aga, et teabenõue on eraõiguslikust isikust hagejale kättesaamatu vahend. Seega kui riigisisene menetlusõigus lubaks ametiasutusel kasutada selle kohtuasja raames seda teavet ja tänu tema avaliku võimu eesõigustele kogutud tõendeid, ei oleks see ametiasutus vastustajate suhtes samas olukorras nagu eraõiguslik isik.

51. Euroopa Kohus kinnitas kohtuasjas *Sunico jt*⁴⁴, et kohtuasja materjalidest ei ilmne, et ametiasutus kasutas põhikohtuasjas tõendeid, mis saadi oma avaliku võimu eesõigusi kasutades. Euroopa Kohus otsustas, et eelotsusetaotluse esitanud kohus peab „kontrollima, kas see antud juhul nii oli, ja vajaduse korral, kas [see ametiasutus] on seoses oma [...] hagiga [vastustajate] vastu eraõiguslike isikutega samaväärses olukorras“.⁴⁵

52. Kuigi selles kohtuotsuses on viidatud kohtujuristi ettepaneku konkreetsele punktile, on õigusteoorias väidetud, et Euroopa Kohus on valinud vähem kategoorilise lahenduse, kui on soovitatud selles ettepanekus.⁴⁶

53. Ka mina mõistan seda kohtuotsust nii, et selleks, et vaidlus jääks mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alt välja, ei piisa nende riigisiseste õigusnormide kindlakstegemisest, mis lubavad ametiasutusel teoreetiliselt saada tõendeid tänu oma avaliku võimu eesõigustele ja kasutada neid vaidluse raames. Ei piisa ka selle tuvastamisest, et neid tõendeid kasutati vaidluses. Et vaidlus jääks sellest mõistest välja, tuleks selgitada ka välja, kas nende tõendite kasutamise tõttu ei olnud see ametiasutus konkreetselt samas olukorras nagu eraõiguslik isik samalaadse vaidluse raames.

2. Kohtuotsusest *Sunico jt* saadavate juhiste kasutamine

54. Kohe alguses tuleb selgitada, et asjaolu, et Belgia ametiasutused esitasid tõenditena tarbijate kaebused, ei tähenda, et need ametiasutused olid teistsuguses olukorras võrreldes eraõigusliku isikuga samalaadse vaidluse raames. Kuigi tarbijakaitseühendus on eraõiguslik üksus ega kasuta avaliku võimu eesõigusi, võib ta niisuguseid kaebusi vastu võtta ning neid vaidlustes müüjate ja teenuseosutajate vastu kasutada.

40 12. septembri 2013. aasta kohtuotsus (C-49/12, EU:C:2013:545).

41 Nõukogu 7. oktoobri 2003. aasta määrus halduskoostöö kohta käibemaksu valdkonnas ja määruse (EMÜ) nr 218/92 kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2003, L 264, lk 1; ELT eriväljaanne 09/01, lk 392).

42 Vt 12. septembri 2013. aasta kohtuotsus *Sunico jt* (C-49/12, EU:C:2013:545, punkt 42).

43 Vt kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas *Sunico jt* (C-49/12, EU:C:2013:231, punkt 45).

44 12. septembri 2013. aasta kohtuotsus (C-49/12, EU:C:2013:545).

45 Vt 12. septembri 2013. aasta kohtuotsus *Sunico jt* (C-49/12, EU:C:2013:545, punktid 42 ja 43). Kohtujuristi kursiiv.

46 Vt selle kohta De Troyer, I., „De fiscus in burger“: nieuwe wegen voor de inning van belastingen in het buitenland?, *Tijdschrift voor fiscaal recht*, 2015, vol. 481, lk 426, punkt 10.

55. Kahtlusi võib seejuures siiski tekitada asjaolu, et ametiasutusel on uurimisvolitused selle termini kitsamas tähenduses, mis võimaldab sel asutusel saada tõendeid samamoodi nagu politseiasutustel. Arvan, et niisuguste volituste kasutamine eeldab avaliku võimu eesõiguste kasutamist. Vaidlus ametiasutusega, milles kahju kandnud isik nõuab tõendite kogumisega põhjustatud kahju hüvitamist, ei kuulu põhimõtteliselt määruse nr 1215/2012 kohaldamisalasse, sest tegemist on vastutusega tegude või tegevusetuse eest avaliku võimu teostamisel.

56. Tänu avaliku võimu eesõigustele kogutud tõendite kasutamine vaidluse raames ei kahjusta siiski automaatselt õigussuhet vaidlusosaliste vahel ega vaidluse eset.

57. Eraõiguslik isik võib samuti kasutada tõendeid, mille on kogunud ametiasutus tänu oma avaliku võimu eesõigustele. Näiteks vaidluses liiklusõnnetuse põhjustajaga võib kannataja selles õnnetuses esitada dokumendid, mille on koostanud politseiasutus. Kui sellel kannatanul niisuguseid dokumente ei ole, võib ta põhimõtteliselt paluda liikmesriigi kohtult, et ametiasutust kohustataks esitama need dokumendid seoses vaidlusega. Ka võib turul tegutseja algatada vaidluse konkurentsioiguse valdkonnas, mille raames ta esitab nõude *follow-on*, mida ta põhjendab otsusega, milles on tuvastatud konkurentsioiguse rikkumine.⁴⁷ On ilmne, et niisugused vaidlused jäävad tsiviil- või kaubandusasjadeks ning kuuluvad määruse nr 1215/2012 kohaldamisalasse.

58. Asjaolu, et dokumendil, mille ametiasutus on koostanud oma volituste raames, on eriline tõenduslik väärtus, ei sea seda tõsiasja kahtluse alla. Neid reegleid kohaldatakse nimelt ka eraõiguslike isikute vahelistes vaidlustes, mis annavad teatavatele tõendite kategooriatele niisuguse väärtuse.

59. Lisaks nõrgendaks seisukoht, et ametiasutuse algatatud vaidlus jääb määruse nr 1215/2012 kohaldamisalast välja seetõttu, et see ametiasutus kasutas tänu oma eesõigustele kogutud tõendeid, liidu seadusandja tunnustatud tarbijakaitsesüsteemidest ühe praktilist tõhusust.⁴⁸ Erinevalt mudelist, mille puhul otsuse järelduste kohta, mis tuleb rikkumisest teha, teeb ametiasutus ise, peab selles mudelis haldusasutus kaitsma tarbijate huve liikmesriigi kohtutes.

60. Ametiasutusel võib aga olla volitusi, mis võimaldavad tal kasutada tõendeid, mida ei saa kasutada ükski eraõiguslik isik. Näiteks võib riigisisese õigusega ette näha, et ametiasutuse kogutud tõendid on konfidentsiaalsed ning et nende võimaliku avalikustamise üle otsustab ametiasutus. Riigisisese menetlusõiguse kohaselt võidakse kohaldada ka erinevat korda, mis puudutab vaidluse teise osalise vastuvaidlemist samadele tõenditele, olenevalt sellest, kas need esitab ametiasutus või eraõiguslik isik.

61. Need on minu meelest olukorrad, mis vastavad kohtuotsuses *Sunico jt*⁴⁹ käsitletud olukorrale, st olukorrale, kus ametiasutus ei ole teatavate tõendite kasutamise tõttu samas olukorras nagu eraõiguslik isik samalaadses vaidluses. Miski ei näita aga, et põhikohtuasjas tekkis olukord, mis võib välistada selle kohtuasja nimetatud määruse kohaldamisalast.

62. Täielikkuse huvides ei tohi unustada, et kohtuasjas *Sunico jt*⁵⁰ käsitletav olukord puudutas asjaolusid, mille esinemise korral jääb *a priori* mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla kuuluv olukord sellest mõistest välja, sest üks vaidlusosaline kasutas teatavaid tõendeid. Ma olen aga arvamusel, et enamikul juhtudest on asjaolu, et teatavad tõendid on kättesaadavad ainult ametiasutusele, tingitud sellest, et suhe selle asutuse ja isiku vahel ei sarnane algusest peale eraõiguslike isikute vahelisele suhtele.

47 Vt näitena selle võimaluse kohta 21. mai 2015. aasta kohtuotsus *CDC Hydrogen Peroxide* (C-352/13, EU:C:2015:335, punkt 10).

48 Vt käesoleva ettepaneku punkt 44.

49 12. septembri 2013. aasta kohtuotsus (C-49/12, EU:C:2013:545).

50 12. septembri 2013. aasta kohtuotsus (C-49/12, EU:C:2013:545).

D. Volitused täitemenetluse raames

63. Oma neljandas nõudes palusid Belgia ametiasutused eelotsusetaotluse esitanud kohtul määrata kindlas summas karistusmaks iga rikkumise eest, mis tuvastatakse pärast põhikohtuasjas tehtava kohtuotsuse kättetoimetamist. Oma viiendas nõudes palusid need asutused, et otsustataks ka, et rikkumisi võib tuvastada volitatud ametniku koostatud lihtprotokolliga. See viimane nõue tähendab ühe vastustaja kohaselt, et ka täitemenetluse raames on Belgia ametiasutustel volitused, mida ei ole ühelgi vaidluse tavapäraestest pooltest tsiviil- või kaubandusajades.

64. Küll aga ei avalda eelotsusetaotluse esitanud kohus ega pooled kahtlust, kas nõue määrata karistusmaks tulevaste rikkumiste eest võib välistada põhikohtuasja ja selles kohtuasjas tehtava otsuse määruse nr 1215/2012 kohaldamisalast. Karistusmaks nõue on aga seotud nõudega, mis puudutab tulevaste rikkumiste tuvastamist lihtprotokolliga. Kõigepealt analüüsin küsimust, kas selle määruse kohaldamisalasse kuulub vaidlus, mille raames nõutakse niisugust karistusmaks.

1. Karistusmaks tulevaste rikkumiste eest

65. Kohtuotsusest *Realchemie Nederland*⁵¹ ilmneb, et seda, kas kohtuotsus, millega määratakse karistusmaks teise kohtuotsusega määratud keelu rikkumise eest, kuulub määruse nr 1215/2012 kohaldamisalasse, ei määra ära mitte selle meetme enda laad, vaid nende õiguste laad, mida sellega kaitstakse. Järgides kohtuotsuses *Bohez*⁵² sama arutluskäiku, otsustas Euroopa Kohus, et nende õiguste laadi tõttu, mille kaitse karistusmaks tagab, ei kuulu mõiste „tsiviil- ja kaubandusajad“ alla määrusele nr 1215/2012 eelnenud määruse tähenduses niisuguse karistusmaks täitmine, mis määrati isikuhoidusõigust ja suhtlusõigust käsitleva kohtuotsusega, tagamaks, et isikuhoidusõiguse omanik järgib suhtlusõigust. Selle kohtuotsuse kohaselt kuulub niisugune täitmine seevastu määruse nr 2201/2003⁵³ kohaldamisalasse.

66. Kohtupraktika suund, millesse asetuvad need kohtuotsused, on küll välja arendatud peamiselt niisuguste eelotsusetaotluste kontekstis, mis käsitlevad esialgse õiguskaitse abinõusid⁵⁴ või ajutisi meetmeid,⁵⁵ mida käsitleb eraldi otsus, mille täitmist taotletakse,⁵⁶ või meetmeid, mida nõutakse eraldi esialgse õiguskaitse menetluses.⁵⁷ Käesolevast eelotsusetaotlusest ei ilmne aga selgelt, et käsitletaval juhul on tegemist esialgse õiguskaitse abinõu või ajutise meetmega.

67. Selles kontekstis tuleb siiski eristada kohtuotsust *Bohez*⁵⁸, milles tekkis selle karistusmaks sissenõudmise küsimus, mille määras päritoluliikmesriigi kohus, kes tegi sisulise otsuse suhtlusõiguse kohta, et tagada selle õiguse tegelik kasutamine. See karistusmaks vastas kindlale summale, mis tuli tasuda iga päeva eest, mil last vanemale ei anta.

51 Vt 18. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus (C-406/09, EU:C:2011:668, punktid 40–42 ja 44).

52 Vt 9. septembri 2015. aasta kohtuotsus (C-4/14, EU:C:2015:563, punktid 33, 37 ja 39).

53 Nõukogu 27. novembri 2003. aasta määrus, mis käsitleb kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud abieluasjade ja vanemliku vastutusega, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1347/2000 (ELT 2003, L 338, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 243).

54 Vt 27. märtsi 1979. aasta kohtuotsus *de Cavel* (C-143/78, EU:C:1979:83, punkt 2), millele Euroopa Kohus viitas 18. oktoobri 2011. aasta kohtuotsuses *Realchemie Nederland* (C-406/09, EU:C:2011:668).

55 Vt 17. novembri 1998. aasta kohtuotsus *Van Uden* (C-391/95, punkt 33), millele Euroopa Kohus 18. oktoobri 2011. aasta kohtuotsuses *Realchemie Nederland* (C-406/09, EU:C:2011:668) samuti viitas.

56 Vt 27. märtsi 1979. aasta kohtuotsus *de Cavel* (C-143/78, EU:C:1979:83, punkt 2) ja 18. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus *Realchemie Nederland* (C-406/09, EU:C:2011:668, punkt 35).

57 Vt 17. novembri 1998. aasta kohtuotsus *Van Uden* (C-391/95, punkt 33).

58 Vt ka 9. septembri 2015. aasta kohtuotsus *Bohez* (C-4/14, EU:C:2015:563, punkt 49).

68. Pean märkima, et Belgia ametiasutused näivad esitavat põhikohtuasjas samalaadse nõude. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei anna küll täiendavat teavet karistusmakse nõude kohta. Belgia valitsus selgitab, et see karistusmakse on kohaldatav ainult rikkumiste suhtes, mille riigisisene kohus tuvastab põhikohtuasja järel. Karistusmakse nõude sõnastusest ilmneb ka, et selle eesmärk on tagada Belgia ametiasutuste nõutava kohtuotsuse tõhusus, sest see otsus puudutab ebaausate turu- ja/või kaubandustavade lõpetamist.

69. Lisaks sisaldab Belgia kohtute seadus (code judiciaire) XXIII peatükki „Karistusmakse“, mille artikkel 1385*bis* sätestab, et kohus võib poole nõudel mõista teiselt poolelt põhinõude rahuldamata jätmise korral välja rahasumma, mida nimetatakse karistusmaksaks, ilma et see piiraks kahju hüvitamist, kui selleks on alust. Selle seaduse artikli 1385*ter* kohaselt võib kohus määrata karistusmakse, mille summa rikkumise kohta määratakse kindlaks. Ehkki eelotsusetaotluse esitanud kohus ei näita ära, kas Belgia ametiasutuste nõue põhineb sellel sättel, tundub, et selle sisu vastab täielikult nende ametiasutuste nõudele. Kohtuotsus Bohez⁵⁹ on seega seda olulisem käesoleva eelotsusetaotluse puhul: selles kohtuotsuses nimetatud karistusmakse määrati Belgia kohtute seaduse artikli 1385*bis* alusel.

70. Võttes arvesse kohtupraktika suunda, millesse asetub kohtuotsus Bohez⁶⁰, võib väita, et kui mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla kuulub vaidlus, mille raames nõuavad ametiasutused esiteks ebaausate turu- ja/või kaubandustavade tuvastamist ning teiseks, et kohustatakse need tavad lõpetama, kuulub see vaidlus edasi selle mõiste alla ka juhul, kui nõutakse karistusmakset, et tagada selles vaidluses tehtava kohtuotsuse järgimine.

71. Ei tohi mõistagi unustada käesoleva ettepaneku punktis 22 nimetatud juhtumit, mil vaidlus jääb määruse nr 1215/2012 kohaldamisalast välja selle vaidluse raames esitatud nõude aluse või selle kasutamise korra tõttu. Belgia kohtute seaduse artiklist 1385*bis* ilmneb siiski, et karistusmakse, mida selle liikmesriigi asutused eelotsusetaotluse esitanud kohtult nõuavad, näib kujutavat endast tsiviilkohtumenetluse konventsionaalset meetet, mis on ka eraõiguslike isikute käsutuses. Seega ei kujuta ei niisuguse karistusmakse määramise nõude esitamine ega selle nõude rahuldava kohtuotsuse täitmise nõue endast avaliku võimu eesõiguste kasutamist.

72. Eelneva põhjal kuulub nõue, millega ametiasutused paluvad, et määrataks karistusmakse, mille puhul määratakse kindlaks summa iga rikkumise kohta, mida tuvastatakse pärast kohtuotsuse kättetoimetamist, mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla, kui esiteks on selle karistusmakse eesmärk tagada, et selle mõiste alla kuuluvas vaidluses tehtavat kohtuotsust täidetakse tõesti, ning teiseks kujutab see karistusmakse endast tsiviilmenetluses konventsionaalset meetet, mis on kättesaadav ka eraõiguslikele isikutele või mille kasutamisega ei kaasne laiemate volituste kasutamist võrreldes nendega, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest õigusnormidest.⁶¹

59 9. septembri 2015. aasta kohtuotsus (C-4/14, EU:C:2015:563). Belgia kohtute seaduse selle sätte kohta vt ka minu ettepanek kohtuasjas Bohez (C-4/14, EU:C:2015:233, punkt 42 ja seal viidatud õigusteooria).

60 9. septembri 2015. aasta kohtuotsus (C-4/14, EU:C:2015:563).

61 Kuigi ei eelotsusetaotluse esitanud kohus ega pooled ei avalda kahtlust avaldamismeetmete suhtes, märgin ammendavuse huvides, et ka need ei jää määruse nr 1215/2012 kohaldamisalast välja. Need on nähtud ette konkreetselt 30. juuli 2013. aasta artikli 14 lõike 1 punktis 2 ning näivad kujutavat endast tsiviilkohtumenetluse konventsionaalset meetet, mis on kättesaadav eraõiguslikele isikutele. Vaidlus, milles nõutakse selliseid meetmeid, ei puuduta seega kuidagi laiemate volituste kasutamist võrreldes nendega, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest õigusnormidest. Lisaks tuleb märkida, et kuigi need meetmed erinevad karistusmaksest, on nende eesmärk tagada niisuguse kohtuotsuse tõhusus, millega on tuvastatud ebaausad kaubandustavad. Selles küsimuses näeb direktiivi 2005/29 artikli 11 lõige 2 ette, et kõrvaldamaks niisuguste tavade püsiva mõju, mille lõpetamist on nõutud jõustunud otsuses, võivad liikmesriigid ette näha selle otsuse või õiendi avaldamise. Miski ei näita, et tegemist on meetmetega, mida saavad kasutada ainult ametiasutused.

2. Rikkumiste tuvastamine haldusasutuse poolt

73. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei esita üksikasjalikku teavet aspektide kohta, milles võib kahelda ja mis puudutavad viiendat nõuet, et tulevased rikkumised tuvastataks ainult volitatud ametniku koostatud protokolliga. Seega et anda nimetatud kohtule vastus, millest on kasu, esitan poolte seisukohtade põhjal mõned üldised kaalutlused selle nõude kohta.

74. Näib, et Belgia ametiasutuste viienda nõude eesmärk on võimaldada neil ise tuvastada rikkumisi, mille puhul määratakse karistumakse, ilma et selleks oleks vaja kasutada kohtutäiturit või muid vahendeid. Samamoodi märkis Belgia valitsus kohtuistungil, et kui riigisisene kohus jätkaks viienda nõude rahuldamata, peaksid Belgia ametiasutused kasutama sellisteks tuvastamiseks kohtutäituri teenuseid. Ka vastustajad väidavad, et vastupidi Belgia ametiasutusele peab eraõiguslik isik näiteks kasutama kohtutäituri teenuseid ja vajaduse korral tõendama rikkumisi kohtus, kelle poole on pöördutud.

75. Meenutan, et kohtuotsuses Henkel⁶² leidis Euroopa Kohus, et tarbijakaitseühenduse rikkumise lõpetamise nõue kuulub mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla, sest selle nõude eesmärk on lasta kohtul kontrollida eraõiguslikke suhteid. Käesoleva ettepaneku eelmistes punktides ära toodud poolte seisukohtadest ilmneb aga, et viienda nõudega soovivad Belgia ametiasutused saada pädevust tuvastada tulevase rikkumisi. See nõue, millega soovitakse seega sisuliselt allutada nende ametiasutuste kontrollile õigusse, millesse vastustajad on kaasatud, puudutab seega avaliku võimu eesõiguste kasutamist.

76. Lisaks loetakse ametnike koostatud protokolle CDE artikli XV.2 kohaselt kehtivaks kuni vastupidise tõendamiseni. Eraõigusliku isiku koostatud dokumendil niisugust tõenduslikku väärtust ei ole. Seega kuigi näib, et neid protokolle saab kasutada täitemenetluses, seisneb nende koostamine pigem tõendite kogumises. Nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 55 märkisin, tähendab volituste kasutamine selleks, et koguda tõendeid, mis eeldavad, et kasutatakse avaliku võimu laiemaid volitusi võrreldes nendega, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest õigusnormidest, avaliku võimu eesõiguste kasutamist. Nii on see eelkõige juhul, kui ametiasutus kasutab pädevust, millega ta püüab asendada kohtutäituri, tuvastades rikkumised tänu enda koostatud dokumendile. Vaidlus, millega püütakse saavutada selle pädevuse saamist, puudutab laiemaid volitusi võrreldes nendega, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest õigusnormidest, ning seega ei võimalda selle vaidluse ese väita, et see kuulub mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla.

77. Ei saa välistada, et niisuguse pädevuse andmine suurendaks mõiste „tsiviil- ja kaubandusasjad“ alla kuuluvas vaidluses tehtava kohtuotsuse tõhusust. Viies nõue ei puuduta siiski ei esialgse õiguskaitse abinõud või ajutist meedet ega meedet, mida võiks pidada vaidlusosaliselt trahvi⁶³ või karistumakse⁶⁴ väljamõistmiseks, mille kuuluvus määruse nr 1215/2012 kohaldamisalasse sõltub nende õiguste laadist, mille kaitse selle õiguse või meetmega tagatakse.

E. Lõppkaalutlused

78. Minu analüüsist ilmneb, et esiteks ei jäta ametiasutuse nõude esitamise huvi eripära niisugust vaidlust nagu põhikohtuasjas määruse nr 1215/2012 kohaldamisalast välja.⁶⁵ Teiseks ei välista asjaolu, et sellel asutusel on uurimisvolitused, mida ei ole eraõiguslikel isikutel, ning ta kasutab tänu oma volitustele saadud tõendeid, ka automaatselt seda, et vaidlus võiks kuuluda määruse nr 1215/2012

62 Vt 1. oktoobri 2002. aasta kohtuotsus (C-167/00, EU:C:2002:555, punkt 30).

63 Vt 18. oktoobri 2011. aasta kohtuotsus Realchemie Nederland (C-406/09, EU:C:2011:668, punkt 44).

64 Vt 9. septembri 2015. aasta kohtuotsus Bohez (C-4/14, EU:C:2015:563, punkt 35).

65 Vt käesoleva ettepaneku punkt 47.

esemelisse kohaldamisalasse.⁶⁶ Kolmandaks jääb see vaidlus selle määruse kohaldamisalast välja osas, milles see puudutab ametiasutuste nõuet, et neile antaks laiemad volitused võrreldes nendega, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest õigusnormidest, st et neil lubataks tuvastada rikkumiste olemasolu.⁶⁷

79. Pean veel täpsustama, et kuigi põhikohtuasi ei kuulu määruse nr 1215/2012 kohaldamisalasse osas, mis puudutab viiendat nõuet, ei jää see siiski sealt välja osas, mis puudutab muid nõudeid.⁶⁸

V. Ettepanek

80. Eelnevate kaalutluste põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata hof van beroep te Antwerpeni (Antwerpeni apellatsioonikohus, Belgia) eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2012. aasta määruse (EL) nr 1215/2012 kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades artikli 1 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et vaidlus, mis puudutab nõuet, mille liikmesriigi ametiasutused esitasid teises liikmesriigis asuvate eraõiguslike isikute vastu ning milles palutakse tuvastada rikkumised, mis kujutavad endast ebaausaid kaubandustavasid, kohustada need rikkumised lõpetama, kohustada otsus vastustajate kulul avaldama ja määrata kindlas summas karistusmaks iga tulevase rikkumise eest, kuulub mõiste „tsiviil- ja kaubandusajad“ alla.

Niisugune vaidlus ei kuulu selle mõiste alla seevastu osas, mis puudutab nõuet, millega ametiasutused nõuavad laiemaid volitusi võrreldes nendega, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest õigusnormidest.

⁶⁶ Vt käesoleva ettepaneku punktid 60 ja 61.

⁶⁷ Vt käesoleva ettepaneku punktid 75 ja 77.

⁶⁸ 21. aprilli 1993. aasta kohtuotsusest Sonntag (C-172/91, EU:C:1993:144, punktid 6, 14–16 ja 21) ilmneb, et määrust nr 1215/2012 kohaldatakse ka otsuste suhtes, mille teeb tsiviilasjas kriminaalkohus ja mis puudutab kriminaal- ja tsiviilõigusnorme. Niisugusel juhul kuuluvad ainult tsiviilõigusnormid selle määruse kohaldamisalasse. Lisaks tuleb märkida, et nagu mina 27. veebruari 1997. aasta kohtuotsusest van den Boogaard (C-220/95, EU:C:1997:91, punkt 21) aru saan, on ka võimalik, et ainult tsiviilkohtu tehtud otsuse teatavad aspektid kuuluvad selle määruse kohaldamisalasse. See peab põhimõtteliselt nii olema ka olukorras, kus ainult mõned vaidluse aspektid kuuluvad mõiste „tsiviil- ja kaubandusajad“ alla.