



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 7 lutego 2018 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Rozporządzenie (UE) 2015/751 – Opłaty interchange w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę – Artykuł 1 ust. 5 – Zrównanie trójstronnego systemu kart płatniczych z czterostronnym systemem kart płatniczych – Przesłanki – Wydawanie przez trójstronny system kart płatniczych instrumentów płatniczych opartych na karcie „wraz z partnerem w ramach co-brandingu lub za pośrednictwem agenta” – Artykuł 2 pkt 18 – Pojęcie „trójstronnego systemu kart płatniczych” – Ważność

W sprawie C-304/16

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) [wysoki trybunał (Anglia i Walia), wydział ławy królewskiej (izba administracyjna), Zjednoczone Królestwo] postanowieniem z dnia 11 kwietnia 2016 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 30 maja 2016 r., w postępowaniu:

The Queen, na wniosek:

American Express Company,

przeciwko

The Lords Commissioners of Her Majesty’s Treasury,

przy udziale:

Diners Club International Limited,

MasterCard Europe SA,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta, prezes izby, C.G. Fernlund, J.C. Bonichot, S. Rodin i E. Regan (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: M. Campos Sánchez-Bordona,

sekretarz: C. Strömholm, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 27 kwietnia 2017 r.,

* Język postępowania: angielski.

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu American Express Company przez J. Turnera, QC, J. Holmesa, QC, L. John, barrister oraz I. Taylor, H. Ware i J. Slade’a, solicitors,
- w imieniu MasterCard Europe SA przez P. Harrisona, S. Kinsella i K. Le Croya, solicitors, oraz S. Pitta i J. Bedforda, advocates,
- w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez M. Holta, D. Robertsona, J. Kraehling oraz C. Crane, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez G. Facennę oraz M. Hall, QC,
- w imieniu rządu portugalskiego przez L. Ineza Fernandes, M. Figueiredę, M. Rebelo oraz G. Fonsecę, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Parlamentu Europejskiego przez P. Schonarda i A. Tamása, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Rady Unii Europejskiej przez J. Bauerschmidta, I. Gurova oraz E. Moro, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez H. Tserepę-Lacombe, J. Samnaddę oraz T. Scharfa, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 6 lipca 2017 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni i ważności art. 1 ust. 5 oraz art. 2 pkt 18, a także wykładni art. 2 pkt 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/751 z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie opłat interchange w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę (Dz.U. 2015, L 123, s. 1).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między American Express Company a Lords Commissioners of Her Majesty’s Treasury (lordami komisarzami skarbu, Zjednoczone Królestwo, zwanymi dalej „organem krajowym”), dotyczącego okoliczności, w których trójstronny system kart płatniczych należy uznać za czterostronny system kart płatniczych na mocy art. 1 ust. 5 tego rozporządzenia.

Ramy prawne

Rozporządzenie 2015/751

- 3 Motywy 10, 28, 29 i 43 rozporządzenia nr 2015/751 stanowią:

„(10) [...] Poza spójnym stosowaniem reguł konkurencji do opłat interchange – regulacja tych opłat poprawiłaby funkcjonowanie rynku wewnętrznego i przyczyniłaby się do obniżenia kosztów transakcji dla konsumentów.

[...]

(28) Transakcje płatnicze realizowane w oparciu o kartę są zasadniczo przeprowadzane na podstawie dwóch głównych modeli biznesowych, tzw. trójstronnych systemów kart płatniczych (posiadacz karty – system agenta rozliczeniowego i wydawcy karty – akceptant) i czterostronnych systemów kart płatniczych (posiadacz karty – bank wydający kartę – bank świadczący usługę acquiringu – akceptant). Wiele czterostronnych systemów kart płatniczych stosuje wyraźnie określone opłaty interchange, głównie wielostronne. Aby potwierdzić istnienie ukrytych opłat interchange i przyczynić się do stworzenia równych warunków działania, trójstronne systemy kart płatniczych, w których dostawcy usług płatniczych pełnią rolę wydawców lub agentów rozliczeniowych, powinny być uznawane za czterostronne systemy kart płatniczych i powinny kierować się tymi samymi zasadami, podczas gdy środki dotyczące przejrzystości i inne środki dotyczące zasad realizowania transakcji powinny mieć zastosowanie do wszystkich dostawców. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę specyfikę istniejącą również w przypadku tego rodzaju systemów trójstronnych, należy przewidzieć okres przejściowy, w którym państwa członkowskie mogą nie stosować zasad dotyczących pułapu opłaty interchange, w przypadku gdy takie systemy mają bardzo niewielki udział w rynku w danym państwie członkowskim.

(29) Usługa wydawania oparta jest na stosunku umownym między wydawcą instrumentu płatniczego a płatnikiem, niezależnie od tego, czy wydawca posiada środki pieniężne w imieniu płatnika. Wydawca udostępnia karty płatnicze płatnikowi, autoryzuje transakcje w terminalach lub równoważnych urządzeniach i może gwarantować płatność na rzecz agenta rozliczeniowego z tytułu transakcji, które są zgodne z zasadami odnośnego systemu. W związku z tym sama dystrybucja kart płatniczych lub usługi techniczne, takie jak samo przetwarzanie i przechowywanie danych, nie stanowi[ą] wydawania.

[...]

(43) Ze względu na to, że cele niniejszego rozporządzenia polegające na ustanowieniu jednolitych wymogów w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę oraz płatności realizowanych przez Internet i za pośrednictwem urządzeń przenośnych w oparciu o kartę nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, ale ze względu na rozmiary możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii, Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. [...]

4 Artykuł 1 rozporządzenia 2015/751, zatytułowany „Zakres stosowania”, który znajduje się w rozdziale I tego rozporządzenia, noszącym tytuł „Przepisy ogólne”, stanowi:

„[...]

3. Rozdział II nie ma zastosowania do:

[...]

c) transakcji realizowanych przy użyciu kart płatniczych wydanych przez trójstronne systemy kart płatniczych.

4. Artykuł 7 nie ma zastosowania do trójstronnych systemów kart płatniczych.

5. W przypadku gdy trójstronny system kart płatniczych udzieli licencji innym dostawcom usług płatniczych na wydawanie instrumentów płatniczych opartych na karcie lub świadczenie usługi acquiringu w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę, lub na obie te usługi, lub wyda instrumenty płatnicze oparte na karcie wraz z partnerem w ramach co-brandingu lub za pośrednictwem agenta, system ten uznaje się za czterostronny system kart płatniczych. Do dnia 9 grudnia 2018 r. w odniesieniu do krajowych transakcji płatniczych taki trójstronny system kart płatniczych może być jednak zwolniony z obowiązków przewidzianych w rozdziale II, pod warunkiem

że transakcje płatnicze realizowane w oparciu o kartę dokonywane w państwie członkowskim w ramach takiego trójstronnego systemu kart płatniczych nie przekraczają w ujęciu rocznym 3% wartości wszystkich transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę przeprowadzanych w tym państwie członkowskim”.

5 Artykuł 2 tego rozporządzenia, zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„Na użytek niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

[...]

2) »wydawca« oznacza dostawcę usług płatniczych zawierającego umowę o dostarczenie płatnikowi instrumentu płatniczego w celu inicjowania i przetwarzania transakcji płatniczych płatnika realizowanych w oparciu o kartę;

[...]

10) »opłata interchange« oznacza opłatę uiszczaną z tytułu transakcji bezpośrednio lub pośrednio (np. za pośrednictwem osoby trzeciej) pomiędzy wydawcą a agentem rozliczeniowym zaangażowanymi w transakcję płatniczą realizowaną w oparciu o kartę; kompensatę netto lub inne uzgodnione wynagrodzenie uznaje się za część opłaty interchange;

11) »kompensata netto« oznacza całkowitą kwotę netto płatności, rabatów lub zachęt otrzymanych przez wydawcę od systemu kart płatniczych, agenta rozliczeniowego lub innego pośrednika w związku z transakcjami płatniczymi lub powiązаныmi czynnościami opartymi na karcie;

[...]

17) »czterostronny system kart płatniczych« oznacza system kart płatniczych, w ramach którego transakcje płatnicze realizowane w oparciu o kartę są dokonywane z rachunku płatniczego płatnika na rachunek płatniczy odbiorcy za pośrednictwem systemu wydawcy (po stronie płatnika) oraz agenta rozliczeniowego (po stronie odbiorcy);

18) »trójstronny system kart płatniczych« oznacza system kart płatniczych, w ramach którego system sam świadczy usługi acquiringu i usługi wydawania kart, a transakcje płatnicze realizowane w oparciu o kartę są dokonywane z rachunku płatniczego płatnika na rachunek płatniczy odbiorcy w ramach danego systemu. W przypadku gdy trójstronny system kart płatniczych udzieli licencji innym dostawcom usług płatniczych na wydawanie instrumentów płatniczych opartych na karcie lub świadczenie usługi acquiringu w odniesieniu do takich transakcji płatniczych, lub na obie te usługi, lub wyda instrumenty płatnicze oparte na karcie wraz z partnerem w ramach co-brandingu lub za pośrednictwem agenta, system ten uznaje się za czterostronny system kart płatniczych;

[...]

24) »dostawca usług płatniczych« oznacza osobę fizyczną lub prawną, która otrzymała zezwolenie na świadczenie usług płatniczych wymienionych w załączniku do dyrektywy 2007/64/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniającej dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylającej dyrektywę 97/5/WE (Dz.U. 2007, L 319, s. 1)] lub została uznana za emitenta pieniądza elektronicznego zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy [Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/110/WE z dnia 16 września 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich

działalnością, zmieniającej dyrektywy 2005/60/WE i 2006/48/WE oraz uchylającej dyrektywę 2000/46/WE (Dz.U. 2009, L 267, s. 7)]. Dostawca usług płatniczych może być wydawcą lub agentem rozliczeniowym, lub zarówno jednym, jak i drugim;

[...]

28) »podmiot obsługujący transakcje« oznacza dowolną osobę fizyczną lub prawną świadczącą usługi w zakresie obsługi transakcji płatniczej;

[...]

30) »marka płatnicza« oznacza dowolną materialną lub cyfrową nazwę, termin, znak lub symbol bądź kombinację tych elementów, które są w stanie wskazać system kart płatniczych, w ramach którego przeprowadzane są transakcje płatnicze realizowane w oparciu o kartę;

[...]

32) »co-branding« oznacza umieszczenie co najmniej jednej marki płatniczej i co najmniej jednej marki niepłatniczej na tym samym instrumencie płatniczym opartym na karcie;

[...]”.

6 Artykuły 3 i 4 rozporządzenia 2015/751, znajdujące się w rozdziale II, zatytułowanym „Opłaty interchange”, dotyczą odpowiednio opłaty interchange z tytułu transakcji kartą debetową dla konsumentów oraz opłaty interchange z tytułu transakcji kartą kredytową dla konsumentów.

7 Artykuł 5 tego rozporządzenia, zatytułowany „Zakaz obchodzenia przepisów”, zawarty w również w rozdziale II, przewiduje:

„Do celów stosowania pułapów, o których mowa w art. 3 i 4, wszelkie uzgodnione wynagrodzenie, łącznie z kompensatą netto, o celu lub skutku równoważnym z opłatą interchange, otrzymywane przez wydawcę od systemu kart płatniczych, agenta rozliczeniowego lub dowolnego innego pośrednika w związku z transakcjami płatniczymi lub powiązаныmi działaniami, traktowane jest jak część opłaty interchange”.

8 Artykuły 6–12 rozporządzenia 2015/751, znajdujące się w jego rozdziale III, zatytułowanym „Zasady realizowania transakcji”, przewidują obowiązki związane z transakcjami płatniczymi realizowanymi w oparciu o kartę.

9 Artykuł 7 tego rozporządzenia, zatytułowany, „Rozdzielność systemów kart płatniczych i podmiotów obsługujących transakcje”, ma następujące brzmienie:

„1. Systemy kart płatniczych i podmioty obsługujące transakcje:

a) muszą być niezależne pod względem rachunkowości, organizacji i procedury podejmowania decyzji;

b) nie mogą przedstawiać cen odnoszących się do systemu kart płatniczych i czynności z zakresu obsługi transakcji w ramach jednego pakietu i nie mogą subsydiować w sposób krzyżowy takich czynności;

c) w żaden sposób nie mogą traktować odmiennie jednostek zależnych lub udziałowców z jednej strony i użytkowników systemów kart płatniczych i innych kontrahentów z drugiej strony, a w szczególności nie mogą uzależniać świadczenia dowolnej z oferowanych przez siebie usług od zaakceptowania przez ich kontrahenta jakiegokolwiek innej usługi, jaką oferują.

2. Właściwy organ państwa członkowskiego, w którym znajduje się siedziba statutowa danego systemu, może nałożyć na systemy kart płatniczych wymóg przedstawienia niezależnego sprawozdania potwierdzającego, że zachowują one wymogi określone ust. 1.

3. Systemy kart płatniczych muszą umożliwiać, by informacje dotyczące autoryzacji i rozliczenia pojedynczych transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę były rozdzielone i obsługiwane przez różne podmioty obsługujące transakcje.

4. Zakazana jest wszelkiego rodzaju dyskryminacja terytorialna pod względem zasad dotyczących obsługi transakcji stosowanych przez systemy kart płatniczych.

5. Podmioty obsługujące transakcje w obrębie Unii zapewniają, aby ich systemy były zgodne pod względem technicznym z innymi systemami podmiotów obsługujących transakcje w obrębie Unii, poprzez stosowanie standardów opracowanych przez międzynarodowe lub europejskie organy normalizacyjne. Ponadto systemy kart płatniczych nie mogą przyjmować ani stosować zasad realizowania transakcji, które ograniczają interoperacyjność z innymi podmiotami obsługującymi transakcje w obrębie Unii.

[...]”.

10 Rozdział IV rozporządzenia 2015/751, zatytułowany „Przepisy końcowe”, obejmuje art. 13–18 tego rozporządzenia. Zgodnie z jego art. 13, zatytułowanym „Właściwe organy”:

„1. Państwa członkowskie wyznaczają właściwe organy, które są uprawnione do zapewnienia egzekwowania przepisów niniejszego rozporządzenia oraz które posiadają uprawnienia w zakresie prowadzenia dochodzeń i egzekwowania prawa.

[...]

6. Państwa członkowskie nakładają na właściwe organy wymóg skutecznego monitorowania przestrzegania niniejszego rozporządzenia, łącznie z przeciwdziałaniem próbom obchodzenia niniejszego rozporządzenia przez dostawców usług płatniczych, oraz wymóg podejmowania wszelkich działań koniecznych do zapewnienia takiego przestrzegania”.

11 Artykuł 14 tego rozporządzenia, zatytułowany „Sankcje”, stanowi w ust. 1:

„Państwa członkowskie przyjmują przepisy dotyczące sankcji mających zastosowanie do naruszeń niniejszego rozporządzenia i podejmują wszelkie konieczne środki, by zapewnić ich stosowanie”.

12 Zgodnie z art. 18 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowanym „Wejście w życie”:

„1. Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

2. Niniejsze rozporządzenie jest stosowane od dnia 8 czerwca 2015 r., z wyjątkiem art. 3, 4, 6 i 12, które są stosowane od dnia 9 grudnia 2015 r., oraz art. 7, 8, 9 i 10, które są stosowane od dnia 9 czerwca 2016 r.”.

Dyrektywa (UE) 2015/2366

- 13 Motywy 2 i 6 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniającej dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE, 2013/36/UE i rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 oraz uchylającej dyrektywę 2007/64/WE (Dz.U. 2015, L 337, s. 35) mają następujące brzmienie:
- „(2) Zmienione ramy prawne Unii dotyczące usług płatniczych uzupełnia rozporządzenie [2015/751] [...]”
- [...]
- (6) Należy ustanowić nowe przepisy, aby wyeliminować luki regulacyjne, zapewniając jednocześnie większą jasność prawa i spójne stosowanie ram legislacyjnych w całej Unii [...]”.
- 14 Artykuł 1 tej dyrektywy, zatytułowany „Przedmiot”, zawarty w jej tytule I – „Przedmiot, zakres stosowania i definicje”, przewiduje w ust. 1:
- „Niniejsza dyrektywa ustanawia przepisy, zgodnie z którymi państwa członkowskie rozróżniają następujące kategorie dostawców usług płatniczych:
- [...]
- d) instytucje płatnicze;
- [...]”.
- 15 Artykuł 4 tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, stanowi:
- „Na potrzeby niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:
- [...]
- 3) »usługa płatnicza« oznacza co najmniej jeden z rodzajów działalności gospodarczej wymienionych w załączniku I;
- 4) »instytucja płatnicza« oznacza osobę prawną, której zgodnie z art. 11 udzielono zezwolenia na świadczenie i wykonywanie usług płatniczych w całej Unii;
- [...]
- 38) »agent« oznacza osobę fizyczną lub prawną działającą w imieniu instytucji płatniczej w zakresie świadczenia usług płatniczych;
- [...]”.
- 16 Z załącznika I do dyrektywy 2015/2366, zatytułowanego „Usługi płatnicze”, wynika, że „[w]ydawanie instrumentów płatniczych lub usługi acquiringu transakcji płatniczych” należą do usług płatniczych, o których mowa w art. 4 pkt 3 tej dyrektywy.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 17 Z postanowienia odsyłającego wynika, że American Express jest międzynarodową spółką oferującą za pośrednictwem swych skonsolidowanych spółek zależnych usługi płatnicze, turystyczne, wymiany walut i programy lojalnościowe na rzecz konsumentów i przedsiębiorstw. Prowadzi ona jednocześnie działalność polegającą na wydawaniu kart i na acquiringu (zawieraniu umów z przedsiębiorcami o przyjmowanie zapłaty przy użyciu kart) na całym świecie, również w Unii. American Express wykorzystuje wraz ze swymi spółkami zależnymi system kart płatniczych American Express (zwany dalej „Amex”), będący trójstronnym systemem kart płatniczych. W ramach tego systemu zawarte zostały porozumienia w sprawie co-brandingu i świadczenia usług w Unii, co w zależności od odpowiedzi, jakiej udzieli Trybunał na pytanie dotyczące wykładni art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751, może prowadzić do tego, że szereg transakcji dokonanych w ramach tego systemu będzie objęty zakresem tego rozporządzenia na mocy rozszerzenia w ramach co-brandingu lub rozszerzenia za pośrednictwem agenta, które zostały przewidziane w art. 1 ust. 5 tego rozporządzenia.
- 18 Organ krajowy kieruje Her Majesty’s Treasury (ministerstwem skarbu, Zjednoczone Królestwo). Ministerstwo to ponosi ostateczną odpowiedzialność za wykonanie obowiązków nałożonych na Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w zakresie stosowania, wykonania i wszelkich innych form wdrażania rozporządzenia 2015/751, w tym ustanawiania reżimu sankcji znajdujących zastosowanie do naruszenia przepisów tego rozporządzenia zgodnie z jego art. 13 i 14.
- 19 American Express zwróciła się do sądu odsyłającego o wyrażenie zgody na wniesienie skargi w trybie kontroli legalności (judicial review) w odniesieniu do „woli i/lub obowiązku stosowania, wykonania lub wdrażania w każdej innej formie [przez organ krajowy] rozszerzenia w ramach co-brandingu i/lub rozszerzenia za pośrednictwem agenta”. Sąd ten wyraził odnośną zgodę.
- 20 Sąd odsyłający zastanawia się nad kwestią, czy trójstronny system kart płatniczych należy uznać za system wydający instrumenty płatnicze oparte na karcie wraz z partnerem w ramach co-brandingu lub za pośrednictwem agenta w rozumieniu art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751 wyłącznie z uwagi na fakt, że w jego kontekście zawarte zostało porozumienie z partnerem w ramach co-brandingu lub agentem, niezależnie od kwestii, czy ten partner lub agent jest odrębnym dostawcą usług płatniczych wydającym karty płatnicze, czy też przeciwnie, trójstronny system kart płatniczych powinien być uznany za działający w opisany sposób, wyłącznie jeżeli rzeczony partner lub agent sam jest dostawcą usług płatniczych i występuje w ramach trójstronnego systemu kart płatniczych jako wydawca w rozumieniu art. 2 pkt 2 tego rozporządzenia.
- 21 Ponadto zdaniem tego sądu w przypadku gdyby art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751 należało interpretować w ten sposób, że trójstronny system kart płatniczych powinien być uznany za system, w którym wydawane są instrumenty płatnicze oparte na karcie wraz z partnerem w ramach co-brandingu lub za pośrednictwem agenta w rozumieniu tych przepisów, nawet jeżeli dany trójstronny system kart płatniczych pozostaje wydawcą i posługuje się podmiotem trzecim w celu wykonania jednej lub kilku funkcji pomocniczych w stosunku do działalności polegającej na wydawaniu, konieczne będzie wówczas zajęcie stanowiska co do argumentu podniesionego przez American Express, zgodnie z którym wskazane przepisy są nieważne z uwagi na brak uzasadnienia, oczywisty błąd w ocenie i naruszenie zasady proporcjonalności.
- 22 W tych okolicznościach High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) [wysoki trybunał (Anglia i Walia), wydział ławy królewskiej (izba administracyjna), Zjednoczone Królestwo] postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy wymóg, o którym mowa w art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia [...] 2015/751 [...] – iż trójstronny system kart płatniczych, który wydaje instrumenty płatnicze oparte na karcie wraz z partnerem w ramach co-brandingu lub za pośrednictwem agenta, uznaje się za czterostronny

system kart płatniczych – ma zastosowanie jedynie w zakresie, w jakim partner w ramach co-brandingu lub agent działają w charakterze »wydawcy« w rozumieniu art. 2 pkt 2 i motywu 29 [tego rozporządzenia] (czyli jeżeli partnera lub agenta łączy stosunek umowny z płatnikiem, na podstawie którego dostarcza on płatnikowi instrumentu płatniczego służącego do inicjowania i przetwarzania transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę)?

- 2) W przypadku odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze – czy art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia [2015/751] są nieważne w zakresie, w jakim stanowią one, iż porozumienia takie uznaje się za czterostronny system kart płatniczych, z uwagi na:
- brak uzasadnienia zgodnie z art. 296 TFUE;
 - oczywisty błąd w ocenie;
 - uchybiecie zasady proporcjonalności?”.

W sprawie wniosku o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania

- 23 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 27 lipca 2017 r. American Express wniosła o ponowne otwarcie ustnego etapu postępowania.
- 24 Na poparcie wniosku podniosła ona, że analiza przedstawiona przez rzecznika generalnego w jego opinii jest obarczona błędem, gdyż pomija pewne istotne definicje zawarte zarówno w rozporządzeniu 2015/751, jak i w dyrektywie 2015/2366, podczas gdy te dwa akty prawodawcze, z czym zgadzają się zresztą strony biorące udział w niniejszym postępowaniu, uzupełniają się i stanowią część tego samego pakietu prawodawczego. Analiza ta świadczy ponadto o niewłaściwym zrozumieniu zakresu art. 5 tego rozporządzenia, a w szczególności zakresu zawartego w nim pojęcia „pośrednika”. Co więcej, co się tyczy pkt 98 opinii, albo znajdujący się w nim tekst jest niepełny, albo zawarte w nim argumenty zaprzeczają sobie. Wreszcie wykładnia rzeczonoego rozporządzenia zaproponowana przez rzecznika generalnego prowadziłaby do rozszerzenia zakresu stosowania tego rozporządzenia w sposób wykraczający poza każdą inną wykładnię zaproponowaną przez strony biorące udział w postępowaniu przed Trybunałem.
- 25 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że Trybunał może z urzędu, na wniosek rzecznika generalnego lub na wniosek stron, postanowić o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo, stosownie do art. 83 regulaminu postępowania, jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie zostały wystarczająco wyjaśnione, lub też jeśli sprawa ma zostać rozstrzygnięta na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem dyskusji między stronami. Natomiast statut Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz regulamin postępowania nie dają stronom możliwości przedkładania uwag w odpowiedzi na opinię przedstawioną przez rzecznika generalnego (wyrok z dnia 28 marca 2017 r., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 26 W niniejszym przypadku na poparcie wniosku o ponowne otwarcie ustnego etapu postępowania American Express ogranicza się zasadniczo do zakwestionowania wykładni rozporządzenia 2015/751 przyjętej przez rzecznika generalnego w przedstawionej przez niego opinii. Tymczasem taka okoliczność nie należy do okoliczności, które w świetle cytowanego w poprzednim punkcie orzecznictwa może uzasadniać ponowne otwarcie ustnego etapu postępowania.
- 27 Ponadto zakres przepisów rozporządzenia 2015/751, których wykładnia stanowi przedmiot pierwszego pytania prejudycjalnego, był dyskutowany zarówno w ramach pisemnego etapu postępowania, jak i na rozprawie.
- 28 W tych okolicznościach Trybunał, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, uznał, że dysponuje w niniejszym przypadku wszystkimi informacjami niezbędnymi do udzielenia odpowiedzi na pytania sądu odsyłającego oraz że strony miały okazję wypowiedzieć się w przedmiocie wszystkich argumentów istotnych do wydania rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie.

29 W związku z tym wnioski o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania należy oddalić.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 30 Parlament Europejski, Rada Unii Europejskiej i Komisja Europejska twierdzą, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest w całości niedopuszczalny z tego względu, że po pierwsze, brak jest rzeczywistego sporu między stronami w postępowaniu głównym, po drugie, sąd krajowy nie przedstawił w swym postanowieniu odsyłającym minimalnego zakresu niezbędnych informacji, gdyż nie przedstawił istotnych okoliczności faktycznych ani powodów, dla których rozpatruje kwestię wykładni i ważności przepisów będących przedmiotem postępowania głównego, a po trzecie, wniesienie w postępowaniu głównym skargi dotyczącej kontroli zgodności z prawem w odniesieniu do „woli i/lub obowiązku” stosowania lub wdrożenia tych przepisów przez organ krajowy stanowi środek służący obejściu systemu odwoławczego ustanowionego w traktacie FUE.
- 31 Należy przypomnieć na wstępie, że wyłącznie do sądu krajowego, przed którym toczy się spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszły wyrok, należy, przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy, zarówno ocena, czy dla wydania wyroku jest mu niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia skierowanych do Trybunału pytań. W konsekwencji jeśli postawione pytania dotyczą wykładni lub ważności przepisu prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in., C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 24).
- 32 Oznacza to, że pytania dotyczące prawa Unii korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odmowa rozstrzygnięcia przez Trybunał w przedmiocie postawionego przez sąd krajowy pytania prejudycjalnego jest możliwa tylko wtedy, gdy oczywiste jest, że wykładnia lub ocena ważności przepisu prawa Unii, o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego, które są niezbędne do udzielenia przydatnej odpowiedzi na przedstawione mu pytania (wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in., C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 25).
- 33 Co się tyczy, po pierwsze, rzeczywistego charakteru sporu w postępowaniu głównym należy zauważyć, że w swej skardze American Express zwraca się do sądu odsyłającego o dokonanie kontroli zgodności z prawem w odniesieniu do „woli i/lub obowiązku” stosowania lub wdrożenia przez organ krajowy spornych przepisów. W tym zakresie z postanowienia odsyłającego wynika, że strony w postępowaniu głównym spierają się w kwestii zasadności skargi. Ponieważ sąd odsyłający mający rozstrzygnąć ten spór uznaje, że strony w postępowaniu głównym rzeczywiście podważyły wykładnię i ważność odnośnych przepisów tego rozporządzenia, nie można przyjąć, że spór w postępowaniu głównym w sposób oczywisty ma charakter nierzeczywisty [zob. podobnie wyroki z dnia 10 grudnia 2002 r., British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, pkt 36, 38; a także z dnia 4 maja 2016 r., Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, pkt 17].
- 34 Ponadto argumenty zmierzające do wykazania nierzeczywistego charakteru sporu w postępowaniu głównym odwołujące się do faktu, że nie ma miejsca żadne działanie ani żadne zaniechanie ze strony administracji krajowej mogące być podstawą wniesienia skargi obejmującej kontrolę zgodności z prawem, oparte są na zakwestionowaniu dopuszczalności skargi w postępowaniu głównym i ocenie okoliczności faktycznych dokonanej przez sąd odsyłający w celu zastosowania kryteriów przyjętych w prawie krajowym. Niemniej do Trybunału nie należy ani kwestionowanie tej oceny, która w ramach niniejszego postępowania należy do właściwości sądu krajowego, ani badanie, czy postanowienie odsyłające zostało wydane zgodnie z przepisami krajowymi dotyczącymi zasad ustroju i postępowania

sądowego. Argumenty te nie są w konsekwencji wystarczające do obalenia przywołanego w pkt 32 niniejszego wyroku domniemania posiadania znaczenia dla sprawy (zob. podobnie wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in., C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 26).

- 35 Po drugie, co się tyczy argumentu, zgodnie z którym sąd odsyłający nie przedstawia istotnych okoliczności faktycznych ani powodów, dla których rozpatruje kwestię wykładni i ważności przepisów będących przedmiotem postępowania głównego, należy zauważyć z jednej strony, że zgodnie z art. 94 lit. a) regulaminu postępowania wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym powinien zawierać „zwięzłe omówienie przedmiotu sporu oraz istotnych okoliczności faktycznych sprawy, jakie ustalił sąd odsyłający, lub co najmniej wskazanie okoliczności faktycznych, na jakich oparte są pytania”.
- 36 W tym zakresie wystarcza, że z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynikać będzie przedmiot sporu w postępowaniu głównym oraz związane z nim główne kwestie porządku prawnego Unii, aby umożliwić państwom członkowskim i pozostałym zainteresowanym przedstawienie uwag zgodnie z art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz skuteczne uczestnictwo w postępowaniu przed tym Trybunałem (wyrok z dnia 8 września 2009 r., Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 W niniejszym przypadku z postanowienia odsyłającego wynika, że Amex jest trójstronnym systemem kart płatniczych w rozumieniu art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751, w ramach którego zawarte zostały porozumienia w sprawie co-brandingu i w przedmiocie świadczenia usług w Unii. Tymczasem z uwagi na te porozumienia znaczna liczba transakcji dokonanych w ramach tego systemu, w zależności od odpowiedzi udzielonej przez Trybunał na pytania prejudycjalne, mogłaby być objęta zakresem rozporządzenia 2015/751 zgodnie z art. 1 ust. 5 tegoż rozporządzenia.
- 38 W postanowieniu odsyłającym przedstawiono w sposób zwięzły, ale dokładny źródło oraz charakter sporu w postępowaniu głównym, co do którego uznano że jego rozstrzygnięcie zależy od wykładni i ważności tych przepisów. Co za tym idzie, sąd odsyłający określił ramy faktyczne i prawne, w które wpisuje się jego wniosek o interpretację prawa Unii, w sposób wystarczający, by umożliwić Trybunałowi udzielenie użytecznej odpowiedzi na ten wniosek (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2016 r., Genentech, C-567/14, EU:C:2016:526, pkt 27).
- 39 Co się tyczy, z drugiej strony, kwestii, czy sąd odsyłający w wystarczającym stopniu przedstawił powody, dla których rozpatruje kwestię wykładni i ważności przepisów będących przedmiotem postępowania głównego, to rzeczywiście z idei współpracy, która powinna stanowić podstawę funkcjonowania instytucji odesłania prejudycjalnego, wynika, że sąd krajowy przedstawia w swoim odesłaniu prejudycjalnym dokładne powody, dla których uważa, że odpowiedź na jego pytania dotyczące wykładni lub ważności niektórych przepisów prawa Unii jest konieczna dla rozstrzygnięcia sporu (zob. podobnie wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 40 Jest zatem istotne, by sąd krajowy wskazał w szczególności dokładne powody, które doprowadziły do powstania wątpliwości w przedmiocie wykładni lub ważności danych przepisów prawa Unii, i przedstawił podstawy nieważności, które w związku z tym mogą być jego zdaniem przyjęte. Tego rodzaju wymóg wynika również z art. 94 lit. c) regulaminu postępowania (zob. podobnie wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 W niniejszym przypadku we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający podniósł, powtarzając po części argumenty podniesione przez strony w postępowaniu głównym w tym zakresie, że wykładnia określonych przepisów rozporządzenia 2015/751 nie była pewna. Ponadto sąd ten zauważył, że Trybunał, w zależności od przyjętej przez siebie wykładni tych przepisów, może być zmuszony do zajęcia stanowiska w kwestii podstaw nieważności podniesionych przez American Express.

- 42 Wynika stąd, że sąd odsyłający uznaje nie tylko, że argumenty podniesione przez strony sporu w postępowaniu głównym stawiają kwestię wykładni, której rozwiązanie nie jest pewne, ale również że podstawy nieważności powołane przez American Express i powtórzone w postanowieniu odsyłającym mogą zostać ewentualnie uwzględnione.
- 43 Co się tyczy, po trzecie, argumentu, zgodnie z którym wniesienie skargi w postępowaniu głównym dotyczącej kontroli zgodności z prawem w odniesieniu do „woli i/lub obowiązku” stosowania lub wdrożenia przez organ krajowy rozporządzenia 2015/751 stanowi środek służący obejściu systemu odwoławczego ustanowionego w traktacie FUE, a w szczególności uwagi Parlamentu, zgodnie z którą organ ten nie przyjął żadnego środka przeciwko Amex, należy przypomnieć, że Trybunał uznał już za dopuszczalne liczne wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczące wykładni lub ważności aktów prawa wtórnego złożone w ramach takich skarg w sprawie kontroli zgodności z prawem, w szczególności w sprawach zakończonych wyrokami z dnia 10 grudnia 2002 r., *British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741), z dnia 3 czerwca 2008 r., *Intertanko i in.* (C-308/06, EU:C:2008:312), z dnia 8 lipca 2010 r., *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419), z dnia 4 maja 2016 r., *Pillbox 38* (C-477/14, EU:C:2016:324), a także z dnia 4 maja 2016 r., *Philip Morris Brands i in.* (C-547/14, EU:C:2016:325).
- 44 Ponadto przysługująca jednostkom możliwość zakwestionowania przed sądami krajowymi ważności aktu Unii o charakterze ogólnym nie jest uzależniona od przesłanki, wedle której wskazany akt musiałby rzeczywiście uprzednio stanowić przedmiot przepisów wykonawczych ustanowionych zgodnie z prawem krajowym. Wystarczające jest w tym wypadku, aby miał miejsce zawisły przed sądem krajowym rzeczywisty spór, w którym incydentalnie powstało pytanie o ważność tego rodzaju aktu. Przesłanka ta została spełniona w postępowaniu głównym, co wynika z pkt 21, 33, 34, 41 i 42 niniejszego wyroku [zob. podobnie wyroki z dnia 10 grudnia 2002 r., *British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, pkt 40; z dnia 16 czerwca 2015 r., *Gauweiler i in.*, C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 29; z dnia 4 maja 2016 r., *Pillbox 38*, C-477/14, EU:C:2016:324, pkt 19; a także z dnia 4 maja 2016 r., *Philip Morris Brands i in.*, C-547/14, EU:C:2016:325, pkt 35].
- 45 W tych okolicznościach nie wydaje się, aby skarga taka jak ta w postępowaniu głównym została wniesiona w celu obejścia środków odwoławczych ustanowionych przez traktat FUE.
- 46 Wreszcie powyższych uwag nie podważa podniesiony przez Parlament i Komisję argument, zgodnie z którym niniejsza sprawa, dotycząca wykładni i ważności rozporządzenia, powinna zostać odróżniona od spraw dotyczących wykładni i ważności dyrektywy, ponieważ rozporządzenie, w przeciwieństwie do dyrektywy, jest bezpośrednio stosowane na mocy art. 288 TFUE, a ponadto w niniejszym przypadku przepisy będące przedmiotem postępowania głównego nie wymagają podjęcia żadnych działań przez państwa członkowskie.
- 47 Jak wynika bowiem z pkt 37 niniejszego wyroku, odpowiedzi udzielone przez Trybunał na zadane mu pytania określają, w jakim zakresie trójstronne systemy kart płatniczych, takie jak Amex, powinny być uznane za systemy objęte zakresem obowiązków wynikających z art. 3–5 i 7 rozporządzenia 2015/751, które zakładają określone działanie ze strony państw członkowskich. W tym względzie należy w szczególności przypomnieć, że na mocy art. 13 i 14 tego rozporządzenia, państwa członkowskie, po pierwsze, wyznaczają właściwe organy, które są uprawnione do zapewnienia egzekwowania przepisów tego rozporządzenia oraz które posiadają uprawnienia w zakresie prowadzenia dochodzeń i egzekwowania prawa, a po drugie, przyjmują przepisy dotyczące sankcji mających zastosowanie do naruszeń tego rozporządzenia i podejmują wszelkie konieczne środki, by zapewnić ich stosowanie. Z postanowienia odsyłającego wynika ponadto, że organ krajowy kieruje ministerstwem skarbu, które ponosi ostateczną odpowiedzialność za wykonanie obowiązków nałożonych na Zjednoczone Królestwo w zakresie wszelkich form stosowania rozporządzenia 2015/751, zgodnie z jego art. 13 i 14.

48 Z ogółu powyższych rozważań wynika, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

W przedmiocie pytania pierwszego

49 Poprzez pierwsze pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 1 ust. 5 rozporządzenia 2015/751 należy interpretować w ten sposób, że w kontekście porozumienia zawartego między partnerem w ramach co-brandingu lub agentem a trójstronnym systemem kart płatniczych, konieczne jest, aby ten partner w ramach co-brandingu lub agent działał jako wydawca w rozumieniu art. 2 pkt 2 tego rozporządzenia, ażeby system ten został uznany za system wydający instrumenty płatnicze oparte na karcie wraz z partnerem w ramach co-brandingu lub za pośrednictwem agenta i w rezultacie, został uznany za czterostronny system kart płatniczych w rozumieniu pierwszego z tych przepisów.

50 Należy na wstępie zauważyć, że zgodnie z art. 1 ust. 3 lit. c) rozporządzenia 2015/751 jego rozdział II, którego art. 3–5 określają zasady dotyczące pułapów opłat interchange z tytułu transakcji kartą dla konsumentów, nie ma zastosowania do „transakcji realizowanych przy użyciu kart płatniczych wydanych przez trójstronne systemy kart płatniczych”. Ponadto art. 1 ust. 4 tegoż rozporządzenia przewiduje, że jego art. 7, który nakłada obowiązek rozdzielenia systemów kart płatniczych i podmiotów obsługujących transakcje nie znajduje zastosowania do „trójstronnych systemów kart płatniczych”.

51 Jednakże art. 1 ust. 5 rozporządzenia 2015/751 przewiduje, podobnie jak art. 2 pkt 18 tego rozporządzenia, który definiuje, co należy rozumieć przez trójstronny system kart płatniczych, że w przypadku gdy taki system „udzieli licencji innym dostawcom usług płatniczych na wydawanie instrumentów płatniczych opartych na karcie lub świadczenie usługi acquiringu w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę, lub na obie te usługi, lub wyda instrumenty płatnicze oparte na karcie wraz z partnerem w ramach co-brandingu lub za pośrednictwem agenta, system ten uznaje się za czterostronny system kart płatniczych”.

52 Wynika stąd, że co do zasady trójstronny system kart płatniczych nie podlega obowiązkowi wynikającym z art. 3–5 i 7 rozporządzenia 2015/751, chyba że zachodzi jeden z trzech przypadków wymienionych w art. 1 ust. 5 tego rozporządzenia, to znaczy system ten udzielił licencji innemu dostawcy usług płatniczych na wydawanie instrumentów płatniczych opartych na karcie lub świadczenie usługi acquiringu w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę lub na obie te usługi (pierwszy przypadek), ów system wydał instrumenty płatnicze oparte na karcie wraz z partnerem w ramach co-brandingu (drugi przypadek) lub wydał on instrumenty płatnicze za pośrednictwem agenta (trzeci przypadek). W każdym z tych trzech przypadków trójstronny system kart płatniczych jest uznawany bowiem na mocy tego ostatniego przepisu za czterostronny system kart płatniczych.

53 W niniejszym przypadku American Express twierdzi, że art. 1 ust. 5 rozporządzenia 2015/751 należy interpretować w ten sposób, że trójstronny system kart płatniczych może być uznany za czterostronny system kart płatniczych wyłącznie pod warunkiem, że co najmniej jeden podmiot trzeci będący dostawcą usług płatniczych działa w charakterze wydawcy lub agenta rozliczeniowego w ramach transakcji płatniczej jako uprawniony z licencji wydawca, uprawniony z licencji agent rozliczeniowy, partner w ramach co-brandingu prowadzący działalność wydawcy zamiast trójstronnego systemu kart płatniczych czy też agent prowadzący działalność wydawcy zamiast tego systemu.

54 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy uwzględniać nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część ten przepis stanowi (wyrok z dnia 21 września 2017 r., Komisja/Niemcy, C-616/15, EU:C:2017:721, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 55 Co się tyczy w pierwszej kolejności zwrotów użytych w art. 1 ust. 5 rozporządzenia 2015/751 do opisanego drugiego i trzeciego z przewidzianych w nim przypadków, które są przedmiotem pierwszego pytania prejudycjalnego, należy zauważyć, że zgodnie z art. 2 pkt 2 rozporządzenia 2015/751 „wydawca” oznacza „dostawcę usług płatniczych zawierającego umowę o dostarczenie płatnikowi instrumentu płatniczego w celu inicjowania i przetwarzania transakcji płatniczych płatnika realizowanych w oparciu o kartę”. Motyw 29 tego rozporządzenia stanowi z kolei, że „[u]sługa wydawania oparta jest na stosunku umownym między wydawcą instrumentu płatniczego a płatnikiem, niezależnie od tego, czy wydawca posiada środki pieniężne”, „[w]ydawca udostępnia karty płatnicze płatnikowi, autoryzuje transakcje w terminalach lub równoważnych urządzeniach i może gwarantować płatność na rzecz agenta rozliczeniowego z tytułu transakcji, które są zgodne z zasadami odnośnego systemu”, a „[w] związku z tym sama dystrybucja kart płatniczych lub usługi techniczne, takie jak samo przetwarzanie i przechowywanie danych, nie stanowi wydawania”.
- 56 Jeżeli chodzi o drugi przypadek przewidziany w art. 1 ust. 5 rozporządzenia 2015/751, to znaczy zawarcie porozumienia między trójstronnym systemem kart płatniczych a partnerem w ramach co-brandingu, należy przypomnieć, że „co-branding” został zdefiniowany w art. 2 pkt 32 tego rozporządzenia i oznacza „umieszczanie co najmniej jednej marki płatniczej i co najmniej jednej marki niepłatniczej na tym samym instrumencie płatniczym opartym na karcie”. Zwrot „marka płatnicza” jest z kolei zdefiniowany w art. 2 pkt 30 tegoż rozporządzenia jako oznaczający „dowolną materialną lub cyfrową nazwę, termin, znak lub symbol bądź kombinację tych elementów, które są w stanie wskazać system kart płatniczych, w ramach którego przeprowadzane są transakcje płatnicze realizowane w oparciu o kartę”.
- 57 Co się tyczy trzeciego przypadku przewidzianego w art. 1 ust. 5 rozporządzenia 2015/751, to znaczy zawarcia porozumienia między trójstronnym systemem kart płatniczych a agentem, prawdą jest, że rozporządzenie to nie definiuje pojęcia „agenta”. Jednakże z motywu 2 dyrektywy 2015/2366, która stanowi również część ram prawnych Unii dotyczących usług płatniczych, wynika, że zmienione ramy prawne w tym zakresie uzupełniają rozporządzenie 2015/751. Ponadto z motywu 6 tej dyrektywy wynika, że prawodawca Unii chciał zapewnić spójne stosowanie ram legislacyjnych dotyczących usług płatniczych w całej Unii.
- 58 Tymczasem, jak zauważyła American Express, zgodnie z art. 4 pkt 38 dyrektywy 2015/2366 „agent” oznacza „osobę fizyczną lub prawną działającą w imieniu instytucji płatniczej w zakresie świadczenia usług płatniczych”, przy czym według art. 4 pkt 3 i załącznika I do tej dyrektywy wydawanie instrumentów płatniczych lub usługi acquiringu w odniesieniu do transakcji płatniczych stanowią takie usługi płatnicze.
- 59 Nie można zatem wywnioskować z odnośnych definicji „co-brandingu” i „agenta”, że partner w ramach co-brandingu lub agent zawierający porozumienie z trójstronnym systemem kart płatniczych działa koniecznie w ramach tego systemu jako wydawca w rozumieniu art. 2 pkt 2 rozporządzenia 2015/751.
- 60 Należy zatem stwierdzić, jak zauważył w istocie rzecznik generalny w pkt 87 i 90 opinii, że ani z treści art. 1 ust. 5, ani z treści art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751 nie wynika wyraźnie, że partner w ramach co-brandingu lub agent sam musi prowadzić działalność obejmującą wydawanie. Otóż gdyby prawodawca Unii chciał ograniczyć zakres stosowania wskazanego art. 1 ust. 5 do takiego przypadku, mógłby przewidzieć to w sposób wyraźny (zob. podobnie wyrok z dnia 19 marca 2009 r., Komisja/Włochy, C-275/07, EU:C:2009:169, pkt 99).
- 61 Ponadto o ile prawdą jest, że motyw 28 rozporządzenia 2015/751 stanowi, że „trójstronne systemy kart płatniczych, w których dostawcy usług płatniczych pełnią rolę wydawców lub agentów rozliczeniowych, powinny być uznawane za czterostronne systemy kart płatniczych”, to nie można z tego wywnioskować, że wyłącznie ta sytuacja jest objęta zakresem stosowania art. 1 ust. 5 tego rozporządzenia. W tym zakresie, jak wynika z pkt 52 niniejszego wyroku, przepis ten obejmuje również w szczególności przypadek, w którym trójstronny system kart płatniczych „udzieli licencji innym

dostawcom usług płatniczych na wydawanie instrumentów płatniczych opartych na karcie lub świadczenie usługi acquiringu w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę, lub na obie te usługi”.

- 62 Co więcej, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 90 opinii, z treści art. 1 ust. 5 rozporządzenia 2015/751, a w szczególności z części zdania „w przypadku gdy trójstronny system kart płatniczych [...] wyda instrumenty płatnicze oparte na karcie”, wydaje się wynikać, że to sam system uczestniczy w wydawaniu instrumentów płatniczych.
- 63 W drugiej kolejności, co się tyczy systematyki tego przepisu, nie ulega wątpliwości, że trójstronny system kart płatniczych należy uznać za czterostronny system kart płatniczych w szczególności w pierwszym przypadku, o którym mowa w tym przepisie, to znaczy wówczas, gdy system ten „udzieli licencji innym dostawcom usług płatniczych na wydawanie instrumentów płatniczych opartych na karcie lub świadczenie usługi acquiringu w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę, lub na obie te usługi”.
- 64 Wynika stąd, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 77 i 78 opinii, że sytuacja, w której podmiot trzeci zawiera porozumienie z trójstronnym systemem kart płatniczych, przewidujące, że tenże podmiot trzeci wydaje instrumenty płatnicze oparte na karcie lub świadczy usługi acquiringu w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę w tym systemie, odpowiada temu pierwszemu przypadkowi.
- 65 Należy zatem stwierdzić, że wykładnia przedstawiona przez American Express w odniesieniu do drugiego i trzeciego przypadku, o których mowa w art. 1 ust. 5 rozporządzenia 2015/751, zgodnie z którą porozumienie z podmiotem trzecim jest objęte zakresem tych przypadków, wyłącznie jeżeli ten podmiot trzeci wydaje instrumenty płatnicze oparte na karcie w ramach tego systemu, mogłaby prowadzić do pozbawienia tych przypadków w istotnym stopniu ich znaczenia.
- 66 Ponadto o ile pierwszy przypadek wyraźnie odwołuje się do faktu, że podmiot trzeci, któremu udzielono licencji, jest również „dostawcą usług płatniczych”, o tyle drugi i trzeci przypadek nie przewidują wyraźnie, że partner w ramach co-brandingu lub agent muszą być takimi dostawcami usług. Nie można zatem wykluczyć, że partner w ramach co-brandingu może uczestniczyć w działalności innej niż usługi płatnicze, a zatem innej niż działalność obejmująca wydawanie instrumentów płatniczych opartych na karcie lub świadczenie usługi acquiringu w odniesieniu do instrumentów płatniczych opartych o kartę.
- 67 W trzeciej kolejności, co się tyczy celów założonych w rozporządzeniu 2015/751, którego część stanowią przepisy będące przedmiotem postępowania głównego, z motywu 43 tego rozporządzenia wynika, że jego cele polegają na ustanowieniu jednolitych wymogów w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę oraz płatności realizowanych przez Internet i za pośrednictwem urządzeń przenośnych w oparciu o kartę. W szczególności, zgodnie z motywem 10 tego rozporządzenia, regulacja opłat interchange zmierza do poprawy funkcjonowania rynku wewnętrznego i przyczynienia się do obniżenia kosztów transakcji dla konsumenta.
- 68 W odniesieniu do możliwości zastosowania tych uregulowań do trójstronnych systemów kart płatniczych z motywu 28 rozporządzenia 2015/751 wynika, że to w celu potwierdzenia istnienia „ukrytych opłat interchange” i przyczynienia się do stworzenia „równych warunków działania” prawodawca Unii uznał, że konieczne jest, aby w niektórych przypadkach systemy te były uznawane za czterostronne systemy kart płatniczych i kierowały się tymi samymi zasadami co te ostatnie.
- 69 Ponadto z szeregu przepisów rozporządzenia 2015/751, a w szczególności z jego motywu 31, art. 5 i art. 13 ust. 6 wynika, że ma ono również na celu zapobieganie obchodzeniu zasad w nim ustanowionych, w szczególności tych dotyczących ustanawiania pułapu dla opłat interchange.

- 70 Co się tyczy opłaty interchange, została ona zdefiniowana w szeroki sposób w art. 2 pkt 10 rozporządzenia 2015/751 jako oznaczająca „opłatę uiszczaną z tytułu transakcji bezpośrednio lub pośrednio (np. za pośrednictwem osoby trzeciej) pomiędzy wydawcą a agentem rozliczeniowym zaangażowanymi w transakcję płatniczą realizowaną w oparciu o kartę”, przy czym przepis ten stanowi również, że „[k]ompensatę netto lub inne uzgodnione wynagrodzenie uznaje się za część opłaty interchange”. „Kompensata netto” zdefiniowana została z kolei w art. 2 pkt 11 tegoż rozporządzenia i oznacza „całkowitą kwotę netto płatności, rabatów lub zachęt otrzymanych przez wydawcę od systemu kart płatniczych, agenta rozliczeniowego lub innego pośrednika w związku z transakcjami płatniczymi lub powiązаныmi czynnościami opartymi na karcie”.
- 71 W tej sytuacji, jak podnosi w istocie Komisja, nie można wykluczyć, że pewien rodzaj wynagrodzenia lub korzyści może być uznany za ukrytą opłatę interchange w rozumieniu motywu 28 rozporządzenia 2015/751, bez konieczności prowadzenia działalności wydawania instrumentów płatniczych w tym systemie przez partnera w ramach co-brandingu lub agenta, z którym trójstronny system kart płatniczych zawarł porozumienie. Osiągnięcie celów założonych w rozporządzeniu 2015/751, a w szczególności celu z art. 1 ust. 5 tego rozporządzenia, polegającego na zapewnieniu równych warunków działania na rynku, mogłoby się zatem okazać utrudnione, gdyby sytuacje, w których partner w ramach co-brandingu lub agent nie działa jako wydawca w rozumieniu art. 2 pkt 2 wskazanego rozporządzenia, powinny z tego względu zostać wyłączone z zakresu zasad przewidzianych w art. 3–5 i 7 tegoż rozporządzenia.
- 72 W rezultacie jeżeli trójstronny system kart płatniczych zawiera porozumienie w sprawie co-brandingu w rozumieniu art. 2 pkt 32 rozporządzenia 2015/751 lub porozumienie z agentem w rozumieniu art. 4 pkt 38 dyrektywy 2015/2366, należy uznać ten system za czterostronny system kart płatniczych, zgodnie z art. 1 ust. 5 tego rozporządzenia, co oznacza, że obowiązki wynikające z art. 3–5 i 7 tegoż rozporządzenia znajdują do niego zastosowanie.
- 73 W świetle powyższych uwag na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 1 ust. 5 rozporządzenia 2015/751 należy interpretować w ten sposób, że w kontekście porozumienia zawartego między partnerem w ramach co-brandingu lub agentem a trójstronnym systemem kart płatniczych nie jest konieczne, aby ten partner lub agent działali jako wydawca w rozumieniu art. 2 pkt 2 tego rozporządzenia, żeby wskazany system został uznany za system wydający instrumenty płatnicze oparte na karcie wraz z partnerem w ramach co-brandingu lub za pośrednictwem agenta i w rezultacie został uznany za czterostronny system kart płatniczych w rozumieniu pierwszego z tych przepisów.

W przedmiocie pytania drugiego

- 74 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751 są nieważne w zakresie, w jakim przewidują, że trójstronny system kart płatniczych powinien zostać uznany za czterostronny system kart płatniczych wyłącznie z uwagi na fakt, że w systemie tym zawarte zostało porozumienie z partnerem w ramach co-brandingu lub agentem, nawet jeżeli ten partner lub agent nie działa w kontekście tego porozumienia jako wydawca w rozumieniu art. 2 pkt 2 tego rozporządzenia.

W przedmiocie istnienia naruszenia obowiązku uzasadnienia

- 75 Co się tyczy obowiązku uzasadnienia, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału o ile wymagane zgodnie z art. 296 ust. 2 TFUE uzasadnienie aktu prawnego Unii winno ukazywać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie autora, który wydał dany akt, tak aby umożliwić zainteresowanym poznanie powodów przyjęcia danego środka, a Trybunałowi dokonanie jego kontroli, o tyle nie jest wymagane, by owo uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności prawne lub faktyczne. Ponadto przestrzeganie obowiązku uzasadnienia powinno być

oceniane pod kątem nie tylko brzmienia aktu, lecz również jego kontekstu oraz ogółu norm prawnych regulujących daną dziedzinę (wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in., C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 76 Ponadto Trybunał wielokrotnie orzekał, że jeżeli z aktu o charakterze generalnym wynika istota celu, do którego osiągnięcia zmierza instytucja, to nadmiernym wymaganiem byłoby żądanie konkretnego uzasadnienia poszczególnych decyzji natury technicznej (wyrok z dnia 3 marca 2016 r., Hiszpania/Komisja, C-26/15 P, niepublikowany, EU:C:2016:132, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 77 W niniejszym przypadku motyw 28 rozporządzenia 2015/751 przedstawia wystarczająco jasno względy uzasadniające zrównanie w określonych przypadkach trójstronnych systemów kart płatniczych z czterostronnymi systemami kart płatniczych. Jak stwierdzono bowiem w pkt 68 niniejszego wyroku, motyw ten przewiduje, iż „aby potwierdzić istnienie ukrytych opłat interchange” oraz „przyczynić się do stworzenia równych warunków działania”, trójstronne systemy kart płatniczych powinny być uznawane za czterostronne systemy kart płatniczych i powinny kierować się tymi samymi zasadami, podczas gdy „środki dotyczące przejrzystości i inne środki dotyczące zasad realizowania transakcji powinny mieć zastosowanie do wszystkich dostawców”.
- 78 Ponadto motyw 28, art. 1 ust. 5 zdanie drugie i art. 2 pkt 17 i 18 rozporządzenia 2015/751 uwydatniają różnice między trójstronnymi systemami kart płatniczych a czterostronnymi systemami kart płatniczych, uzasadniające stwierdzenie, że zrównanie tych pierwszych systemów z drugimi w celach stosowania zasad dotyczących pułapów opłat interchange oraz rozdzielności systemów kart płatności i podmiotów obsługujących transakcje ma wyłącznie częściowy charakter.
- 79 Wynika stąd, jak zauważył w istocie rzecznik generalny w pkt 117 opinii, że przedstawiając całokształt sytuacji, która doprowadziła do częściowego zrównania trójstronnych systemów kart płatniczych z czterostronnymi systemami kart płatniczych, oraz ogólne cele, jakie mają zostać zrealizowane w wyniku tego zrównania, rzecone przepisy umożliwiają zainteresowanym zapoznanie się z powodami tego zrównania, a Trybunałowi sprawowanie jego kontroli, zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 75 niniejszego wyroku.
- 80 W tej sytuacji, zgodnie z orzecznictwem przedstawionym w pkt 75 i 76 niniejszego wyroku, prawodawca Unii nie był zobowiązany przewidzieć w rozporządzeniu 2015/751 uzasadnienia poszczególnych decyzji natury technicznej, jakie podjął, a które leżą u podstaw trzech przypadków wymienionych w art. 1 ust. 5 tego rozporządzenia.
- 81 Nie można zatem uznać, że rozporządzenie 2015/751 nie zawiera w tym zakresie uzasadnienia, co powodowałoby nieważność jego art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18.

W przedmiocie wystąpienia oczywistego błędu w ocenie

- 82 Z postanowienia odsyłającego wynika, że w postępowaniu głównym zakwestionowano ważność art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751 z uwagi na fakt, że przepisy te są wynikiem oczywistego błędu w ocenie. Przewidują one bowiem, iż w kontekście porozumienia zawartego między partnerem w ramach co-brandingu lub agentem a trójstronnym systemem kart płatniczych nie jest konieczne, aby ten partner lub agent prowadzili działalność jako wydawca trójstronnego systemu kart płatniczych, żeby system ten został uznany za czterostronny system kart płatniczych.
- 83 Jednakże z informacji przekazanych Trybunałowi w ramach niniejszego postępowania nie wynika, aby prawodawca Unii popełnił z tego powodu oczywisty błąd w ocenie w odniesieniu do art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751.

84 W szczególności, jak zauważył w istocie rzecznik generalny w pkt 121–124 opinii, żadna informacja przekazana Trybunałowi nie wskazuje na to, że prawodawca Unii popełnił błąd, gdy podjął decyzję o zakresie zrównania, jakie należało przeprowadzić między trójstronnymi systemami kart płatniczych a czterostronnymi systemami kart płatniczych w odniesieniu do zasad przewidzianych w art. 3–5 i 7 tego rozporządzenia, aby mogły zostać zrealizowane cele przypomniane w pkt 67–69 niniejszego wyroku.

W przedmiocie wystąpienia naruszenia zasady proporcjonalności

85 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zasada proporcjonalności wymaga, aby akty prawne instytucji Unii były odpowiednie do realizacji zgodnych z prawem celów zamierzonych przez dane uregulowanie i nie wykraczały poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów (wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in., C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo).

86 Co się tyczy sądowej kontroli poszanowania wymienionych powyżej warunków, Trybunał uznał, że prawodawcy Unii przysługuje w ramach wykonywania przyznanych mu kompetencji szeroki zakres swobodnego uznania w dziedzinie wymagającej od niego dokonywania rozstrzygnięć o charakterze politycznym, gospodarczym i społecznym oraz oceny złożonych sytuacji. W związku z tym nie chodzi o stwierdzenie, czy środek przyjęty w danej dziedzinie był środkiem jedynym możliwym lub najlepszym z możliwych; jedynie oczywiście niewłaściwy charakter tego środka w stosunku do zamierzonego przez właściwe instytucje celu może powodować nieważność tego środka (wyrok z dnia 8 czerwca 2010 r., Vodafone i in., C-58/08, EU:C:2010:321, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).

87 W niniejszym przypadku, zważywszy, że z żadnej informacji przekazanej Trybunałowi nie wynika, że art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751 nie są odpowiednie do realizacji założonych, zgodnych z prawem celów, przypomnianych w pkt 67–69 niniejszego wyroku, należy oddalić argument, zgodnie z którym przepisy te, w zakresie, w jakim nie uzależniają zrównania trójstronnego systemu kart płatniczych z czterostronnym systemem kart płatniczych od warunku, aby zainteresowany partner w ramach co-brandingu lub zainteresowany agent działali jako wydawca, naruszają zasadę proporcjonalności. Zważywszy w szczególności, jak zostało stwierdzone w pkt 71 niniejszego wyroku, że nie można wykluczyć, że w kontekście umów co-brandingu lub umów agencyjnych występuje określony rodzaj wynagrodzenia lub korzyści, bez konieczności prowadzenia przez partnera w ramach co-brandingu lub agenta działalności obejmującej wydawanie odnośnego trójstronnego systemu kart płatniczych, to objęcie również takiego wynagrodzenia wyznaczonym w tym rozporządzeniu pułapem opłat interchange w świetle takich celów nie jest w oczywisty sposób nieodpowiednie.

88 Jak wynika z całości powyższych rozważań, analiza drugiego pytania nie wykazała niczego, co mogłoby podważyć ważność art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751.

W przedmiocie kosztów

89 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 1 ust. 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/751 z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie opłat interchange w odniesieniu do transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę należy interpretować w ten sposób, że w kontekście**

porozumienia zawartego między partnerem w ramach co-brandingu lub agentem a trójstronnym systemem kart płatniczych nie jest konieczne, aby ten partner lub agent działali jako wydawca w rozumieniu art. 2 pkt 2 tego rozporządzenia, żeby wskazany system został uznany za system wydający instrumenty płatnicze oparte na karcie wraz z partnerem w ramach co-brandingu lub za pośrednictwem agenta i w rezultacie został uznany za czterostronny system kart płatniczych w rozumieniu pierwszego z tych przepisów.

- 2) Analiza drugiego pytania prejudycjalnego nie wykazała niczego, co mogłoby podważyć ważność art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751.**

Podpisy