



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 7 lutego 2018 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa (UE) 2015/2366 – Usługi płatnicze w ramach rynku wewnętrznego – Artykuł 35 ust. 1 – Wymogi dotyczące dostępu do systemów płatności obowiązujące w stosunku do posiadających zezwolenie lub zarejestrowanych dostawców usług płatniczych – Artykuł 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) – Brak możliwości stosowania tych wymogów do systemów płatności, w których skład wchodzi wyłącznie dostawcy usług płatniczych należący do grupy – Stosowanie rzeczonych wymogów do trójstronnych systemów kart płatniczych, które zawarły porozumienia w sprawie co-brandingu lub porozumienia agencyjne – Ważność

W sprawie C-643/16

mającej za przedmiot wniosek 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 19 października 2016 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 12 grudnia 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: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

* Język postępowania: angielski.

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu American Express Company przez J. Turnera, QC, J. Holmesa, QC i L. John, barristers, oraz I. Taylor i H. Ware, solicitors,
- w imieniu MasterCard Europe SA przez P. Harrisona i S. Kinsella, solicitors, oraz S. Pitta i J. Bedforda, advocates,
- w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez D. Robertsona, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez G. Facenna, QC,
- w imieniu Parlamentu Europejskiego przez R. Van de Westelakena oraz 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 oraz J. Samnaddę, działające w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni i ważności art. 35 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).
- 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 przesłanek stosowania do trójstronnych systemów kart płatniczych zasad regulujących dostęp posiadających zezwolenie lub zarejestrowanych dostawców usług płatniczych do systemów płatności.

Ramy prawne

Rozporządzenie (UE) 2015/751

- 3 Artykuł 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), zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„Na użytek niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

[...]

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);

[...]

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 umieszczanie co najmniej jednej marki płatniczej i co najmniej jednej marki niepłatniczej na tym samym instrumencie płatniczym opartym na karcie;

[...]”.

Dyrektywa 2015/2366

4 Motywy 2, 6, 49, 50 i 52 dyrektywy 2015/2366 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 [...].

[...]

(49) Konieczne jest umożliwienie każdemu dostawcy usług płatniczych dostępu do usług związanych z infrastrukturą techniczną systemów płatności. Taki dostęp powinien jednak podlegać odpowiednim wymogom służącym zapewnieniu integralności i stabilności tych systemów. Każdy dostawca usług płatniczych ubiegający się o uczestnictwo w systemie płatności powinien wziąć na siebie ryzyko związane z samodzielnym wyborem systemu i przedstawić systemowi płatności dowody na to, że jego rozwiązania wewnętrzne chronią go w wystarczającym stopniu przed wszelkimi rodzajami ryzyka. Te systemy płatności zwykle obejmują czterostronne systemy kart płatniczych, jak również duże systemy obsługujące polecenia przelewu i polecenia zapłaty. W celu zapewnienia równego traktowania na terytorium całej Unii poszczególnych kategorii dostawców usług płatniczych posiadających zezwolenie zgodnie z warunkami określonymi w ich zezwoleniu konieczne jest doprecyzowanie zasad dotyczących dostępu do systemów płatności.

(50) Należy wprowadzić przepis o niedyskryminującym traktowaniu posiadających zezwolenie instytucji płatniczych i instytucji kredytowych, tak by każdy dostawca usług płatniczych konkurujący na rynku wewnętrznym mógł korzystać z usług związanych z infrastrukturą techniczną tych systemów płatności na tych samych warunkach. Właściwe jest zapewnienie odmiennego traktowania dostawców usług płatniczych posiadających zezwolenie oraz dostawców usług płatniczych korzystających ze zwolnienia na mocy niniejszej dyrektywy, jak również korzystających ze zwolnienia na mocy art. 3 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)], ze względu na różnice w obowiązujących ich ramach ostrożnościowych. W każdym razie zróżnicowane warunki cenowe powinny być dozwolone jedynie wówczas, gdy jest to uzasadnione różnicami w wysokości kosztów ponoszonych przez dostawców usług płatniczych [...].

[...]

(52) Przepisy dotyczące dostępu do systemów płatności nie powinny mieć zastosowania do systemów tworzonych i obsługiwanych przez jednego dostawcę usług płatniczych. Takie systemy płatności mogą bezpośrednio konkurować z systemami płatności albo, co zazwyczaj ma miejsce, działać w niszy rynkowej niewypełnionej odpowiednio przez systemy płatności. Takie systemy obejmują systemy trójstronne, jak np. trójstronne systemy kart płatniczych w zakresie, w jakim nigdy nie działają one jako de facto czterostronne systemy kart płatniczych, np. za pośrednictwem licencjobiorców, agentów lub partnerów w ramach co-brandingu. Takie systemy obejmują też zwykle usługi płatnicze oferowane przez dostawców telekomunikacyjnych, w których operator systemu jest dostawcą usług płatniczych zarówno płatnika, jak i odbiorcy, jak również wewnętrzne systemy grup bankowych. Aby pobudzić konkurencję, którą takie zamknięte systemy płatności mogą stworzyć względem tradycyjnych, powszechnie stosowanych systemów płatności, nie byłoby właściwe przyznanie osobom trzecim dostępu do tych zamkniętych systemów płatności [...].

- 5 Artykuł 1 dyrektywy 2015/2366, zatytułowany „Przedmiot”, znajdujący się w tytule I – „Przedmiot, zakres stosowania i definicje”, stanowi w ust. 1:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia przepisy, zgodnie z którymi państwa członkowskie rozróżniają następujące kategorie dostawców usług płatniczych:

- a) instytucje kredytowe zgodnie z definicją w art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 [z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. 2013, L 176, s. 1)], w tym ich oddziały w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 17 tego rozporządzenia, gdy takie oddziały znajdują się w Unii, bez względu na to, czy siedziby zarządu tych oddziałów znajdują się w Unii, czy – zgodnie z art. 47 dyrektywy [Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywę 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.U. 2013, L 176, s. 338)] i prawem krajowym – poza Unią;
- b) instytucje pieniądza elektronicznego w rozumieniu art. 2 pkt 1 dyrektywy [2009/110], w tym – zgodnie z art. 8 tej dyrektywy i prawem krajowym – ich oddziały, gdy takie oddziały znajdują się w Unii, a ich siedziby zarządu znajdują się poza Unią, o ile usługi płatnicze świadczone przez te oddziały są związane z emisją pieniądza elektronicznego;
- c) instytucje świadczące zyro pocztowe, które są na mocy prawa krajowego uprawnione do świadczenia usług płatniczych;
- d) instytucje płatnicze;
- e) [Europejski Bank Centralny (EBC)] i krajowe banki centralne, gdy nie działają one w charakterze organów kształtujących politykę pieniężną lub innych organów publicznych;
- f) państwa członkowskie lub ich władze regionalne lub lokalne, gdy nie działają one w charakterze organów publicznych.

6 Artykuł 4 dyrektywy 2015/2366, zatytułowany „Definicje”, ma następujące brzmienie:

„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;

[...]

7) »system płatności« oznacza system transferu środków pieniężnych oparty na formalnych i znormalizowanych regułach i wspólnych przepisach dotyczących przetwarzania, rozliczania lub rozrachunku transakcji płatniczych;

[...]

11) »dostawca usług płatniczych« oznacza podmiot, o którym mowa w art. 1 ust. 1, lub osobę fizyczną lub prawną korzystającą ze zwolnienia na podstawie art. 32 lub 33;

[...]

38) »agent« oznacza osobę fizyczną lub prawną działającą w imieniu instytucji płatniczej w zakresie świadczenia usług płatniczych;

[...]

40) »grupa« oznacza grupę przedsiębiorstw, które są ze sobą powiązane jednym z rodzajów stosunków, o których mowa w art. 22 ust. 1, 2 lub 7 dyrektywy [Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/34/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie rocznych sprawozdań finansowych, skonsolidowanych sprawozdań finansowych i powiązanych sprawozdań niektórych rodzajów jednostek, zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/43/WE oraz uchylającej dyrektywy Rady 78/660/EWG i 83/349/EWG (Dz.U. 2013, L 182, s. 19)], lub przedsiębiorstw zdefiniowanych w art. 4, 5, 6 i 7 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 241/2014 [z dnia 7 stycznia 2014 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 w odniesieniu do regulacyjnych standardów technicznych dotyczących wymogów w zakresie funduszy własnych obowiązujących instytucje (Dz.U. 2014, L 74, s. 8)], które są ze sobą powiązane jednym z rodzajów stosunków, o których mowa w art. 10 ust. 1 lub art. 113 ust. 6 lub 7 rozporządzenia [nr 575/2013];

[...]

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

[...]”.

- 7 Artykuł 11 dyrektywy 2015/2366, zatytułowany „Udzielenie zezwolenia”, zawarty jest w zatytułowanym „Instytucje płatnicze” rozdziale 1 tytułu II dyrektywy 2015/2366 – „Dostawcy usług płatniczych”. Artykuł ten w ust. 1 stanowi:

„Państwa członkowskie zobowiązują przedsiębiorstwa inne niż te, o których mowa w art. 1 ust. 1 lit. a), b), c), e) i f), i inne niż osoby fizyczne lub prawne korzystające ze zwolnienia zgodnie z art. 32 lub 33, które zamierzają świadczyć usługi płatnicze, do uzyskania zezwolenia na działalność w charakterze instytucji płatniczej przed rozpoczęciem świadczenia usług płatniczych [...]”.

- 8 Artykuł 35 tej dyrektywy, zatytułowany „Dostęp do systemów płatności”, zawarty jest w rozdziale 2 wskazanego tytułu II, zatytułowanym „Przepisy wspólne”. Zgodnie z tym artykułem:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby przepisy dotyczące dostępu posiadających zezwolenie lub zarejestrowanych dostawców usług płatniczych będących osobami prawnymi do systemów płatności były obiektywne, niedyskryminujące i proporcjonalne oraz aby przepisy te nie ograniczały dostępu do tych systemów bardziej niż jest to konieczne dla ochrony przed szczególnymi ryzykami, takimi jak ryzyko rozliczenia, ryzyko operacyjne i ryzyko biznesowe, oraz dla ochrony stabilności finansowej i operacyjnej systemu płatności.

Systemy płatności nie mogą nakładać na dostawców usług płatniczych, użytkowników usług płatniczych ani na inne systemy płatności żadnego z następujących wymogów:

- a) ograniczeń dotyczących skutecznego uczestnictwa w innych systemach płatności;
- b) zasad, które wprowadzają odmienny sposób traktowania pomiędzy posiadającymi zezwolenie dostawcami usług płatniczych lub pomiędzy zarejestrowanymi dostawcami usług płatniczych w odniesieniu do ich praw, obowiązków i uprawnień jako uczestników systemu płatności;
- c) ograniczeń ze względu na status instytucjonalny.

2. Ustęp 1 nie ma zastosowania do:

[...]

- b) systemów płatności, w których skład wchodzi wyłącznie dostawcy usług płatniczych należący do grupy.

[...]”.

- 9 Załącznik I do dyrektywy 2015/2366, zatytułowany „Usługi płatnicze”, wymienia działalność, o której mowa w art. 4 pkt 3 tej dyrektywy, uznawaną z tego względu za „usługi płatnicze” w rozumieniu tejże dyrektywy.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 10 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. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366, może prowadzić do objęcia tego systemu obowiązkami w zakresie dostępu przewidzianymi w art. 35 ust. 1 tej dyrektywy.

- 11 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 dyrektywy 2015/2366.
- 12 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] art. 35 ust. 1 [dyrektywy 2015/2366] w zakresie, w jakim przewiduje warunek dotyczący co-brandingu i/lub agenta”. Sąd ten wyraził zgodę.
- 13 Sąd odsyłający zastanawia się nad kwestią, czy art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366 należy interpretować w ten sposób, że trójstronny system kart płatniczych, w kontekście którego zawarte zostały porozumienia w sprawie co-brandingu lub porozumienia agencyjne, jest zwolniony z wymogów w zakresie dostępu przewidzianych w art. 35 ust. 1 tej dyrektywy. W szczególności zdaniem tego sądu motyw 52 rzeczonej dyrektywy nie pozwala na udzielenie jasnej odpowiedzi na to pytanie.
- 14 Ponadto zdaniem tego sądu gdyby Trybunał miał orzec, że te wymogi znajdują zastosowanie do trójstronnych systemów kart płatniczych, w kontekście których zawarte zostały porozumienia w sprawie co-brandingu lub porozumienia agencyjne, konieczne będzie wówczas zajęcie stanowiska co do argumentu podniesionego przez American Express, zgodnie z którym art. 35 ust. 1 dyrektywy 2015/2366 jest nieważny z uwagi na brak uzasadnienia, oczywisty błąd w ocenie i naruszenie zasady proporcjonalności.
- 15 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 system płatności, do którego, co do zasady, przewidziany w art. 35 ust. 1 dyrektywy [2015/2366] obowiązek zapewnienia dostępu nie miałby zastosowania na mocy art. 35 ust. 2 lit. b) [tej dyrektywy], zostaje poddany temu obowiązkowi i) w wyniku zawarcia co-brandingowych porozumień z partnerami co-brandingu, którzy sami nie świadczą usług płatniczych w tym systemie w stosunku do oferty produktów co-brandingu lub ii) w wyniku korzystania z agenta działającego w jego imieniu przy świadczeniu usług płatniczych?
 - 2) Jeżeli na pytanie pierwsze należy udzielić odpowiedzi twierdzącej, to czy art. 35 ust. 1 dyrektywy 2015/2366 jest nieważny w zakresie, w jakim stanowi on, że systemy płatności z takimi porozumieniami podlegają obowiązkowi zapewnienia dostępu, ze względu na:
 - a) brak uzasadnienia zgodnie z art. 296 TFUE;
 - b) oczywisty błąd w ocenie; lub
 - c) naruszenie zasady proporcjonalności?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 16 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 w okolicznościach takich jak te będące przedmiotem postępowania głównego.
- 17 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).
- 18 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).
- 19 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 tej dyrektywy, 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].
- 20 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 18 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).

- 21 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, że zgodnie z art. 94 lit. a) regulaminu postępowania przed Trybunałem 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”.
- 22 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).
- 23 W niniejszym przypadku z postanowienia odsyłającego wynika, że w skład Amex wchodzi wyłącznie dostawcy usług płatniczych należący do grupy w rozumieniu art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366, w związku z czym Amex może być objęty zakresem wyłączenia przewidzianego w tym przepisie. Tymczasem z postanowienia tego wynika również, że Amex zawarł szereg porozumień w sprawie co-brandingu i w przedmiocie świadczenia usług w Unii, które, z zastrzeżeniem zbadania kwestii wykładni podniesionej przez sąd odsyłający, mogłyby prowadzić do pozbawienia go korzyści wynikającej z tegoż przepisu, w którym to przypadku Amex podlegałby wymogom w zakresie dostępu, przewidzianym w art. 35 ust. 1 tej dyrektywy.
- 24 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).
- 25 Co się tyczy, po wtóre, 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).
- 26 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-77/14, EU:C:2016:324, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 27 W niniejszym przypadku we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający podniósł, powtarzając po części argumenty podniesione przez American Express i MasterCard Europe SA w tym zakresie, że wykładnia określonych przepisów dyrektywy 2015/2366 nie była pewna.

Ponadto sąd ten zauważył, że Trybunał, w zależności od przyjętej przez siebie wykładni tych przepisów, będzie może zmuszony do zajęcia stanowiska w kwestii podstaw nieważności podniesionych przez American Express.

- 28 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.
- 29 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 dyrektywy 2015/2366 stanowi środek służący obejściu systemu odwoławczego ustanowionego w traktacie FUE, w okolicznościach takich jak te będące przedmiotem postępowania głównego, w których organ ten nie przyjął żadnego środka przeciwko Amex i ograniczył się do stwierdzenia, że nie sprzeciwia się wniesieniu skargi w postępowaniu głównym, 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).
- 30 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 19, 20, 27 i 28 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].
- 31 W tych okolicznościach nie wydaje się, aby skarga w postępowaniu głównym została wniesiona w celu obejścia środków odwoławczych ustanowionych przez traktat FUE.
- 32 Z ogółu powyższych rozważań wynika, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

W przedmiocie pytania pierwszego

- 33 Poprzez pierwsze pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366 należy interpretować w ten sposób, że trójstronny system kart płatniczych, który zawarł porozumienie w sprawie co-brandingu z partnerem w ramach co-brandingu, który sam nie świadczy usług płatniczych w tym systemie w stosunku do oferty produktów co-brandingu, lub korzystający z pośrednictwa agenta przy świadczeniu usług płatniczych, nie może być objęty wyłączeniem, o którym mowa w tym przepisie i w rezultacie podlega wymogom ustanowionym w art. 35 ust. 1 tej dyrektywy.
- 34 Należy na wstępie przypomnieć, że zgodnie z art. 35 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2015/2366 „[p]aństwa członkowskie zapewniają, aby przepisy dotyczące dostępu posiadających zezwolenie lub zarejestrowanych dostawców usług płatniczych będących osobami prawnymi do systemów płatności

były obiektywne, niedyskryminujące i proporcjonalne oraz aby przepisy te nie ograniczały dostępu do tych systemów bardziej niż jest to konieczne dla ochrony przed szczególnymi ryzykami, takimi jak ryzyko rozliczenia, ryzyko operacyjne i ryzyko biznesowe, oraz dla ochrony stabilności finansowej i operacyjnej systemu płatności”. Artykuł 35 ust. 1 akapit drugi tej dyrektywy wymienia ponadto wymogi, których systemy płatności nie mogą w żadnym razie nakładać na dostawców usług płatniczych, użytkowników usług płatniczych ani na inne systemy płatności.

- 35 Co się tyczy art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366, stanowi on, że jej art. 35 ust. 1 nie ma zastosowania do „systemów płatności, w których skład wchodzi wyłącznie dostawcy usług płatniczych należący do grupy”. Pojęcie „grupy” jest zdefiniowane w art. 4 pkt 40 tej dyrektywy i oznacza „grupę przedsiębiorstw, które są ze sobą powiązane jednym z rodzajów stosunków, o których mowa w art. 22 ust. 1, 2 lub 7 dyrektywy [2013/34], lub przedsiębiorstw zdefiniowanych w art. 4, 5, 6 i 7 rozporządzenia delegowanego [nr 241/2014], które są ze sobą powiązane jednym z rodzajów stosunków, o których mowa w art. 10 ust. 1 lub art. 113 ust. 6 lub 7 rozporządzenia [nr 575/2013]”.
- 36 Jak przypomniano w pkt 23 niniejszego wyroku, nie ulega wątpliwości, że w skład trójstronnego systemu kart płatniczych takiego jak Amex wchodzi wyłącznie dostawcy usług płatniczych należący do grupy w rozumieniu wskazanym w poprzednim punkcie.
- 37 Wynika stąd, że co do zasady taki trójstronny system kart płatniczych nie jest objęty wymogami dotyczącymi dostępu przewidzianymi w art. 35 ust. 1 dyrektywy 2015/2366, chyba że w bierze w nim udział podmiot trzeci, tak że nie można już uznać, że w skład tego systemu wchodzi wyłącznie dostawcy usług płatniczych należący do grupy w rozumieniu art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy.
- 38 W niniejszym przypadku American Express twierdzi, że art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366 należy interpretować w ten sposób, że sam fakt, iż trójstronny system kart płatniczych zawarł porozumienia w sprawie co-brandingu i porozumienia agencyjne, nie powoduje, że zostaje on objęty wymogami dotyczącymi dostępu. Co się tyczy bowiem porozumień w sprawie co-brandingu, w kontekście których partner w ramach co-brandingu nie świadczy żadnej usługi płatniczej, system pozostaje jedynym wydawcą kart i jedynym agentem rozliczeniowym w odniesieniu do transakcji dokonanych z wykorzystaniem tych kart. Ponadto korzystanie z pośrednictwa agenta przy świadczeniu usług płatniczych nie zmienia tożsamości dostawcy usług płatniczych w systemie kart płatniczych. W rezultacie wyłącznie w przypadku, w którym trójstronny system kart płatniczych przyznaje licencję dodatkowemu dostawcy usług płatniczych w ramach tego systemu, znajdują do niego zastosowanie wymogi dotyczące dostępu.
- 39 MasterCard Europe twierdzi natomiast, że samo korzystanie przez trójstronny system kart płatniczych z usług partnera w ramach co-brandingu lub agenta, powoduje, że system ten podlega wymogom dotyczącym dostępu, gdyż nie może być już uznany za objęty wyłączeniem przewidzianym w art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366.
- 40 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).
- 41 W pierwszej kolejności z art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366 wynika, że udział w danym systemie płatności dostawców usług płatniczych nienależących do grupy prowadzi do niemożności skorzystania z wyłączenia przewidzianego w tym przepisie i w rezultacie do objęcia tego systemu wymogami dotyczącymi dostępu wymienionymi w art. 35 ust. 1 tej dyrektywy.

- 42 Z art. 4 pkt 11 dyrektywy 2015/2366 wynika, że dostawca usług oznacza „podmiot, o którym mowa w art. 1 ust. 1 [dyrektywy], lub osobę fizyczną lub prawną korzystającą ze zwolnienia na podstawie art. 32 lub 33 [tej dyrektywy]”. Wskazany art. 1 ust. 1 rozróżnia sześć kategorii dostawców usług, a mianowicie określone instytucje kredytowe, instytucje pieniądza elektronicznego w rozumieniu art. 2 pkt 1 dyrektywy 2009/110, instytucje świadczące żyro pocztowe, które są na mocy prawa krajowego uprawnione do świadczenia usług płatniczych, instytucje płatnicze, EBC i krajowe banki centralne, gdy nie działają one w charakterze organów kształtujących politykę pieniężną lub innych organów publicznych, a także państwa członkowskie lub ich władze regionalne lub lokalne, gdy nie działają one w charakterze organów publicznych. Jeżeli chodzi o wskazane art. 32 i 33, przewidują one zwolnienia w odniesieniu do osób fizycznych i prawnych świadczących określone usługi płatnicze.
- 43 Co się tyczy kwestii, czy partner w ramach co-brandingu lub agent jest objęty pojęciem „dostawcy usług płatniczych” przywołanym w poprzednim punkcie, prawdą jest, że jeżeli chodzi, po pierwsze, o zwrot „co-branding”, to nie został on zdefiniowany w dyrektywie 2015/2366. Jednakże z motywu 2 tej dyrektywy wynika, że zmienione ramy prawne Unii dotyczące usług płatniczych, które doprowadziły do przyjęcia wskazanej dyrektywy, uzupełnia 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.
- 44 Otóż zgodnie z art. 2 pkt 32 rozporządzenia 2015/751 „co-branding” 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 zarówno w art. 2 pkt 30 tego rozporządzenia, jak i w art. 4 pkt 47 dyrektywy 2015/2366 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”.
- 45 Co się tyczy, po drugie, terminu „agent”, to został on zdefiniowany w art. 4 pkt 38 dyrektywy 2015/2366 i oznacza „osobę fizyczną lub prawną działającą w imieniu instytucji płatniczej w zakresie świadczenia usług płatniczych”. Jak wynika przy tym z pkt 42 niniejszego wyroku, instytucje płatnicze oznaczają jedną z sześciu kategorii dostawców usług płatniczych wymienionych w art. 1 ust. 1 tej dyrektywy.
- 46 Nie można zatem wywnioskować z tych definicji „co-brandingu” i „agenta”, że partner w ramach co-brandingu lub agent jest koniecznie dostawcą usług płatniczych w rozumieniu art. 4 pkt 11 dyrektywy 2015/2366.
- 47 Należy zatem stwierdzić, że z treści art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366 nie wynika wyraźnie, że fakt, iż system płatności, w którego skład wchodzi wyłącznie dostawcy usług płatniczych należący do grup korzysta z usług partnera w ramach co-brandingu lub agenta, prowadzi konieczności do niemożności skorzystania w przypadku tego systemu z wyłączenia przewidzianego w tym przepisie. Otóż gdyby prawodawca Unii chciał ograniczyć zakres stosowania wskazanego przepisu 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).
- 48 W drugiej kolejności, co się tyczy kontekstu, w jaki wpisuje się art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366, należy przypomnieć, że celem jej art. 35, jak wynika z ust. 1 akapit pierwszy tego przepisu, jest uregulowanie w szczególności warunków dostępu posiadających zezwolenie lub zarejestrowanych dostawców usług płatniczych do systemów płatności. Z celem tym pozostaje w zgodzie wykładnia tegoż art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b), zgodnie z którą trójstronny system kart płatniczych, który otwiera się, pozwalając na udział w nim dostawcy usług płatniczych, który nie należy do grupy, podlega wymogom w zakresie dostępu ustanowionym w art. 35 ust. 1 wskazanej dyrektywy.

- 49 Wprawdzie motyw 52 dyrektywy 2015/2366 przewiduje, że systemy tworzone i obsługiwane przez jednego dostawcę usług płatniczych „obejmują systemy trójstronne, jak np. trójstronne systemy kart płatniczych w zakresie, w jakim nigdy nie działają one jako de facto czterostronne systemy kart płatniczych, np. za pośrednictwem licencjobiorców, agentów lub partnerów w ramach co-brandingu”.
- 50 Jednakże wbrew temu, co twierdzi MasterCard Europe, motyw ten nie uzasadnia wykładni, zgodnie z którą każde porozumienie o co-brandingu lub porozumienie agencyjne zawarte przez trójstronny system kart płatniczych miałyby prowadzić do wykluczenia tego systemu z zakresu stosowania art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366.
- 51 Należy przypomnieć w tym względzie, że motyw aktu prawa wtórnego Unii, choć może być pomocny przy wykładni przepisu prawa, nie stanowi takiego przepisu sam w sobie (zob. podobnie wyrok z dnia 13 lipca 1989 r., Casa Fleischhandel, 215/88, EU:C:1989:331, pkt 31).
- 52 W każdym razie, jak twierdzi w istocie Komisja, żaden fragment motywu 52 dyrektywy 2015/2366 czy pozostałych przepisów tej dyrektywy nie sprzeciwia się temu, aby jej art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit b) interpretować w ten sposób, że w przypadku gdy system kart płatniczych odwołuje się do usług partnera w ramach co-brandingu lub agenta, konieczne było, aby partner w ramach co-brandingu lub agent był dostawcą usług płatniczych lub aby funkcja, jaką pełni on w tym systemie, była zrównana z działalnością takiego dostawcy usług, tak aby system ten nie był już dłużej uznawany za system, w którego skład wchodzi wyłącznie dostawcy usług płatniczych należący do grupy w rozumieniu tego ostatniego przepisu.
- 53 Należy bowiem zauważyć, po pierwsze, że motyw 52 tej dyrektywy przewiduje w zdaniu pierwszym, że przepisy dotyczące dostępu do systemów płatności nie powinny mieć zastosowania do systemów „tworzonych i obsługiwanych przez jednego dostawcę usług płatniczych”, kładąc w ten sposób nacisk na liczbę dostawców usług płatniczych uczestniczących w działaniu danego systemu.
- 54 Po drugie, jakkolwiek ze wskazanego motywu wynika, że systemy kart działające za pośrednictwem partnerów w ramach co-brandingu lub agentów mogą być uznane za systemy kart płatniczych działające jako de facto czterostronne systemy kart płatniczych, to należy również przypomnieć, że czterostronny system kart płatniczych został zdefiniowany w art. 2 pkt 17 rozporządzenia 2015/751 i oznacza system „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)”.
- 55 W rezultacie, jak wynika to z uwag przedstawionych w pkt 43 niniejszego wyroku, klasyczny czterostronny system kart płatniczych w rozumieniu dyrektywy 2015/2366 charakteryzuje się występowaniem różnych dostawców usług płatniczych, którzy świadczą usługi „agenta rozliczeniowego” i „wydawcy” w ramach transakcji płatniczych realizowanych w oparciu o kartę.
- 56 Należy zatem stwierdzić, jak zauważa to Komisja, że wymienione w motywie 52 dyrektywy 2015/2366 przykłady sytuacji, w których trójstronne systemy kart płatniczych zawierają porozumienia z agentami lub partnerami w ramach co-brandingu, ilustrują wyłącznie sposób, w jaki systemy te mogą organizować ich powiązania operacyjne, co oznacza, że mogą one w praktyce funkcjonować jak czterostronne systemy kart płatniczych w celu stosowania wymogów dotyczących dostępu przewidzianych w tej dyrektywie.
- 57 W trzeciej kolejności, co się tyczy celów założonych w dyrektywie 2015/2366, której część stanowią przepisy będące przedmiotem postępowania głównego, należy przypomnieć, że z motywu 49 tej dyrektywy wynika, iż „[k]onieczne jest umożliwienie każdemu dostawcy usług płatniczych dostępu do usług związanych z infrastrukturą techniczną systemów płatności”, a „[w] celu zapewnienia równego

traktowania na terytorium całej Unii poszczególnych kategorii dostawców usług płatniczych posiadających zezwolenie zgodnie z warunkami określonymi w ich zezwoleniu konieczne jest doprecyzowanie zasad dotyczących dostępu do systemów płatności”.

- 58 Ponadto motyw 50 dyrektywy 2015/2366 podkreśla, że „[n]ależy wprowadzić przepis o niedyskryminującym traktowaniu posiadających zezwolenie instytucji płatniczych i instytucji kredytowych, tak by każdy dostawca usług płatniczych konkurujący na rynku wewnętrznym mógł korzystać z usług związanych z infrastrukturą techniczną tych systemów płatności na tych samych warunkach”. Motyw ten stanowi ponadto, że „[w]łaściwe jest zapewnienie odmiennego traktowania dostawców usług płatniczych posiadających zezwolenie oraz dostawców usług płatniczych korzystających ze zwolnienia na mocy [tej] dyrektywy, jak również korzystających ze zwolnienia na mocy art. 3 dyrektywy [2009/110], ze względu na różnice w obowiązujących ich ramach ostrożnościowych”.
- 59 Wreszcie motyw 52 dyrektywy 2015/2366 stanowi w szczególności, że dla pobudzania konkurencji, jaką zamknięte systemy płatności takie jak trójstronne systemy płatności, które nigdy nie działają jako de facto czterostronne systemy kart płatniczych, mogą stworzyć względem tradycyjnych, powszechnie stosowanych systemów płatności, nie byłoby korzystne przyznanie osobom trzecim dostępu do tych zamkniętych systemów płatności.
- 60 Z motywów przedstawionych w pkt 57–59 niniejszego wyroku wynika, że art. 35 dyrektywy 2015/2366 dąży do zagwarantowania, aby co do zasady każdy dostawca usług płatniczych mógł mieć dostęp do usług związanych z infrastrukturą techniczną systemów płatności w celu zapewnienia równego traktowania na terytorium całej Unii poszczególnych kategorii dostawców usług płatniczych. Jak wynika bowiem również z tych motywów, prawodawca Unii dążył do zagwarantowania, aby każdy dostawca usług płatniczych mógł mieć dostęp do takich usług na równych warunkach w celu utrzymania efektywnej konkurencji na rynkach płatniczych.
- 61 Z motywów tych, a w szczególności z motywów przywołanych w pkt 58 i 59 niniejszego wyroku wynika, że jeżeli co do zasady wymogi dotyczące dostępu przewidziane w art. 35 ust. 1 dyrektywy 2015/2366 powinny zapewnić każdemu dostawcy usług płatniczych dostęp, na przewidzianych w nim warunkach, do systemów płatności, to prawodawca Unii chciał również przewidzieć różne traktowanie dostawców usług płatniczych, jeżeli takie różnice są uzasadnione.
- 62 W szczególności, jeżeli chodzi o zamknięte trójstronne systemy płatności, z pkt 59 niniejszego wyroku wynika, że prawodawca Unii uznał za właściwe zwolnienie ich z wymogów dotyczących dostępu w celu pobudzenia konkurencji między systemami płatności. Jednakże jak wynika w szczególności z pkt 54–56 niniejszego wyroku, jeżeli trójstronny system kart płatności decyduje się otworzyć poprzez włączenie zewnętrznego wobec grupy dostawcy usług, jego działanie upodabnia się do działania klasycznego czterostronnego systemu płatności, tak że traci ważność argument, iż konieczność pobudzania rzeczony konkurencji uzasadnia, aby był on zwolniony z wymogów dotyczących dostępu.
- 63 Osiągnięcie celów dyrektywy 2015/2366 – a w szczególności celu założonego w art. 35 ust. 1 tej dyrektywy, jakim jest zapewnienie równych warunków konkurencji w ramach świadczenia usług płatniczych – byłoby bowiem utrudnione, gdyby trójstronny system kart płatniczych korzystający z pośrednictwa podmiotu trzeciego, będącego dostawcą usług płatniczych w rozumieniu art. 4 pkt 11 tej dyrektywy lub którego funkcja może być zrównana z takim dostawcą, nie był objęty wymogami dotyczącymi dostępu dostawców usług płatniczych do systemów płatności przewidzianymi w art. 35 ust. 1 wskazanej dyrektywy.
- 64 W rezultacie należy stwierdzić, że takie wymogi znajdują zastosowanie do trójstronnego systemu kart płatniczych zawierającego porozumienie w sprawie co-brandingu w rozumieniu art. 2 pkt 32 rozporządzenia 2015/751, w sytuacji gdy dany partner w ramach co-brandingu jest dostawcą usług

płatniczych w rozumieniu art. 4 pkt 11 dyrektywy 2015/2366, także wówczas, gdy partner ten sam w ramach tego porozumienia nie świadczy żadnej usługi płatniczej w odniesieniu do produktów co-brandingu.

- 65 Również jeżeli trójstronny system kart płatniczych zawarł porozumienie z agentem w rozumieniu art. 4 pkt 38 dyrektywy 2015/2366, wymogi dotyczące dostępu z pewnością znajdują zastosowanie do tego systemu. Zważywszy bowiem, jak przypomniano w pkt 45 niniejszego wyroku, że agent został zdefiniowany w art. 4 pkt 38 tej dyrektywy jako oznaczający „osobę fizyczną lub prawną działającą w imieniu instytucji płatniczej w zakresie świadczenia usług płatniczych”, to nawet jeśli agent sam nie świadczy usług płatniczych, jego funkcję należy w każdym wypadku z uwagi na jej charakter przyrównać do funkcji dostawcy usług płatniczych.
- 66 Interpretacji tej nie podważa argument podniesiony przez MasterCard Europe, zgodnie z którym sytuacje, w których trójstronny system kart płatniczych jest objęty wymogami dotyczącymi dostępu, powinny być takie same jak sytuacje, w których taki system podlega obowiązkowi dotyczącemu opłat interchange na mocy art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751, których zakres i ważność jest przedmiotem pytań prejudycjalnych w sprawie zakończonej wyrokiem również z dzisiejszego dnia – American Express (C-304/16).
- 67 W tym względzie wystarczy zauważyć, po pierwsze, że treść art. 1 ust. 5 i art. 2 pkt 18 rozporządzenia 2015/751, które dotyczą w szczególności sytuacji, w których trójstronne systemy kart płatniczych należy uznać za czterostronne systemy kart płatniczych do celów stosowania obowiązków przewidzianych w tym rozporządzeniu, w tym również obowiązków dotyczących pułapów opłat interchange, różni się pod wieloma względami od treści art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366.
- 68 Po wtóre, wprowadźcie cele przyświecające tym dwóm kategoriom wymogów, które zostały przywołane w pkt 66 niniejszego wyroku, pokrywają się, w zakresie, w jakim dążą one w szczególności do zagwarantowania równego traktowania konkurujących podmiotów oraz zapewnienia efektywnej konkurencji na rynkach płatniczych, niemniej jednak zarówno charakter tych dwóch kategorii wymogów, jak i akt ustawodawczy, w którym zostały ustanowione, różnią się.
- 69 W świetle ogółu powyższych uwag na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć w ten sposób, że art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366 należy interpretować w ten sposób, że trójstronny system kart płatniczych, który zawarł porozumienie w sprawie co-brandingu z partnerem w ramach co-brandingu nie jest pozbawiony możliwości skorzystania z wyłączenia przewidzianego w tym przepisie, a w rezultacie nie jest objęty wymogami ustanowionymi w art. 35 ust. 1 tej dyrektywy, w przypadku gdy partner ten nie jest dostawcą usług płatniczych i nie świadczy usług płatniczych w tym systemie w stosunku do oferty produktów co-brandingu. Natomiast trójstronny system kart płatniczych, który korzysta z pośrednictwa agenta przy świadczeniu usług płatniczych, nie może skorzystać z tego wyłączenia i w rezultacie podlega wymogom ustanowionym w tymże art. 35 ust. 1.

W przedmiocie pytania drugiego

- 70 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 35 dyrektywy 2015/2366 jest nieważny w zakresie, w jakim ustanawia wymogi dotyczące dostępu obowiązujące w odniesieniu do trójstronnego systemu kart płatniczych zawierającego porozumienie w sprawie co-brandingu z partnerem w ramach co-brandingu, który sam nie świadczy usług płatniczych w tym systemie w stosunku do oferty produktów co-brandingu, lub korzystającego z pośrednictwa agenta przy świadczeniu usług płatniczych.

- 71 Należy na wstępie zauważyć, że wykładnia art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2015/2366 przedstawiona w pkt 69 niniejszego wyroku w odniesieniu do porozumień w sprawie co-brandingu nie odpowiada w pełni wykładni, w oparciu o którą sąd odsyłający zadał drugie pytanie prejudycjalne.
- 72 W związku z tym z uwagi na odpowiedź udzieloną na pierwsze pytanie prejudycjalne na pytanie drugie należy udzielić odpowiedzi wyłącznie w zakresie, w jakim zmierza ono do ustalenia, czy art. 35 dyrektywy 2015/2366 jest nieważny z uwagi na fakt, iż wymogi przewidziane w ust. 1 tego artykułu znajdują zastosowanie do trójstronnego systemu kart płatniczych, który korzysta z agenta przy świadczeniu usług płatniczych.

W przedmiocie istnienia naruszenia obowiązku uzasadnienia

- 73 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).
- 74 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).
- 75 W niniejszym przypadku motywy 49, 50 i 52 dyrektywy 2015/2366 przedstawiają wystarczająco jasno względy uzasadniające zastosowanie wymogów przewidzianych w art. 35 ust. 1 tej dyrektywy do trójstronnych systemów kart płatniczych dopuszczających w ramach działania systemu zewnętrznego wobec grupy dostawcę usług płatniczych lub podmiot trzeci, który może być uznany za takiego dostawcę usług. W szczególności, jak wynika z pkt 60 niniejszego wyroku, z motywów tych wynika, że rzeczony art. 35 ma na celu zagwarantowanie, aby co do zasady każdy dostawca usług płatniczych mógł mieć dostęp do usług związanych z infrastrukturą techniczną systemów płatności w celu zapewnienia równego traktowania na terytorium całej Unii poszczególnych kategorii dostawców usług płatniczych i w związku z tym utrzymania efektywnej konkurencji na rynkach płatniczych.
- 76 Ponadto z motywów tych wynika, że jeżeli co do zasady wymogi dotyczące dostępu powinny zapewnić każdemu dostawcy usług płatniczych, na warunkach ustanowionych w dyrektywie 2015/2366, dostęp do usług związanych z infrastrukturą techniczną systemów płatności, to prawodawca Unii zamierzał również wprowadzić różne traktowanie dostawców usług płatniczych, w sytuacji gdy takie różnice między nimi są uzasadnione. W związku z tym o ile prawodawca Unii uznał za właściwe zwolnienie zamkniętych trójstronnych systemów kart płatniczych z tych wymogów w zakresie dostępu w celu pobudzenia konkurencji między systemami płatniczymi, o tyle uznał on, że w przypadku gdy trójstronny system kart płatniczych decyduje się otworzyć poprzez włączenie zewnętrznego wobec grupy dostawcy usług lub podmiotu trzeciego, jakim jest agent, którego funkcja może być zrównana z funkcją takiego dostawcy usług, działanie tego systemu upodabnia się do działania klasycznego czterostronnego systemu płatności, tak że traci ważność argument, iż konieczność pobudzania rzeczony konkurencji uzasadnia, aby był on zwolniony z wymogów dotyczących dostępu.

- 77 Ponadto motyw 52 dyrektywy 2015/2366 wskazuje na różnice między zamkniętymi trójstronnymi systemami płatności a tradycyjnymi, powszechnie stosowanymi systemami płatności, które to różnice powodują, iż stosowanie do trójstronnych systemów kart płatniczych wymogów dotyczących dostępu jest uzasadnione wyłącznie wówczas, gdy działanie tych systemów prowadzi do wyłączenia ich z zakresu stosowania art. 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) tej dyrektywy.
- 78 Wynika stąd, że przepisy dyrektywy 2015/2366, do których odwołuje się pkt 75 niniejszego wyroku, przedstawiają całokształt sytuacji, która doprowadziła prawodawcę Unii do podjęcia decyzji o objęciu trójstronnych systemów kart płatniczych, które zawarły porozumienia agencyjne wymogami dotyczącymi dostępu przewidziane w art. 35 ust. 1 tej dyrektywy, a także ogólne cele założone w ramach tej decyzji, umożliwiając w związku z tym zainteresowanym zapoznanie się z powodami tej decyzji, a Trybunałowi sprawowanie jej kontroli, zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 73 niniejszego wyroku.
- 79 W tej sytuacji, zgodnie z orzecznictwem przedstawionym w pkt 73 i 74 niniejszego wyroku, prawodawca Unii nie był zobowiązany przedstawić w dyrektywie 2015/2366 w sposób szczegółowy powodów, dla których w określonych sytuacjach trójstronny system kart płatniczych jest objęty wymogami dotyczącymi dostępu.
- 80 Nie można zatem uznać, że dyrektywa 2015/2366 nie zawiera w tym zakresie uzasadnienia, co powodowałoby nieważność jej art. 35.

W przedmiocie wystąpienia oczywistego błędu w ocenie

- 81 Z postanowienia odsyłającego wynika, że w postępowaniu głównym zakwestionowano ważność art. 35 dyrektywy 2015/2366 z uwagi na fakt, że przepis ten jest wynikiem oczywistego błędu w ocenie w zakresie, w jakim wymogi dotyczące dostępu przewidziane w ust. 1 tego artykułu znajdują zastosowanie do trójstronnych systemów kart płatności, które zawarły porozumienia agencyjne, w sytuacji gdy prawodawca Unii nie mógł racjonalnie przyjąć przepisu o takim zakresie.
- 82 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. 35 dyrektywy 2015/2366.
- 83 W szczególności żadna informacja przekazana Trybunałowi nie pozwala na wykazanie, że prawodawca Unii popełnił błąd, gdy uznał, że objęcie takiego systemu zakresem stosowania art. 35 ust. 1 dyrektywy 2015/2366 przyczyni się do osiągnięcia celów przypomnianych w pkt 57–63 niniejszego wyroku.

W przedmiocie wystąpienia naruszenia zasady proporcjonalności

- 84 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).
- 85 Co się tyczy sądowej kontroli poszanowania wymienionych powyżej warunków, Trybunał uznał, że prawodawcy Unii przysługuje w ramach wykonywania przyznanых 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).

- 86 W niniejszym przypadku z żadnej informacji przekazanej Trybunałowi nie wynika, że art. 35 dyrektywy 2015/2366 nie jest odpowiedni do realizacji założonych, zgodnych z prawem celów, przypominanych w pkt 57–62 niniejszego wyroku.
- 87 Przeciwnie, zważywszy, że jak wynika z pkt 63 i 65 niniejszego wyroku, realizacja celów dyrektywy 2015/2366 – w szczególności celu założonego w art. 35 tej dyrektywy, który obejmuje zapewnienie równych warunków konkurencji w ramach świadczenia usług płatniczych – mogłaby być utrudniona, w sytuacji gdyby trójstronny system kart płatniczych korzystający z pośrednictwa agenta nie został objęty wymogami dotyczącymi dostępu, objęcie również takiego systemu tymi wymogami nie było, w świetle przywołanych celów, w oczywisty sposób niewłaściwe.
- 88 Jak wynika z całości powyższych rozważań, analiza drugiego pytania nie wykazała niczego, co mogłoby podważyć ważność art. 35 dyrektywy 2015/2366.

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 35 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) 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, należy interpretować w ten sposób, że trójstronny system kart płatniczych, który zawarł porozumienie w sprawie co-brandingu z partnerem w ramach co-brandingu nie jest pozbawiony możliwości skorzystania z wyłączenia przewidzianego w tym przepisie, a w rezultacie nie jest objęty wymogami ustanowionymi w art. 35 ust. 1 tej dyrektywy, w przypadku gdy partner ten nie jest dostawcą usług płatniczych i nie świadczy usług płatniczych w tym systemie w stosunku do oferty produktów co-brandingu. Natomiast trójstronny system kart płatniczych, który korzysta z pośrednictwa agenta przy świadczeniu usług płatniczych, nie może skorzystać z tego wyłączenia i w rezultacie podlega wymogom ustanowionym w tymże art. 35 ust. 1.
- 2) Analiza drugiego pytania prejudycjalnego nie wykazała niczego, co mogłoby podważyć ważność art. 35 dyrektywy 2015/2366.

Podpisy