



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 6 października 2021 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Współpraca sądowa w sprawach cywilnych – Rozporządzenie (UE) nr 1215/2012 – Artykuł 1 ust. 1 – Sprawy cywilne i handlowe – Artykuł 35 – Środki tymczasowe i środki zabezpieczające – Powództwo wytoczone w związku z umową dotyczącą budowy publicznej drogi ekspresowej, zawartą między organem władzy publicznej a dwiema spółkami prawa prywatnego – Wniosek o zastosowanie środków tymczasowych w związku z karami umownymi oraz wynikającymi z rzeczzonej umowy gwarancjami – Rozstrzygnięcie w przedmiocie środków tymczasowych wydane już przez sąd mający jurysdykcję do orzekania co do istoty

W sprawie C-581/20

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Varhoven kasatsionen sad (najwyższy sąd kasacyjny, Bułgaria) postanowieniem z dnia 28 października 2020 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 5 listopada 2020 r., w postępowaniu:

Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej reprezentowany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad

przeciwko

TOTO SpA – Costruzioni Generali,

Vianini Lavori SpA,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: J.-C. Bonichot, prezes izby, L. Bay Larsen, C. Toader (sprawozdawczynie), M. Safjan i N. Jääskinen, sędziowie,

rzecznik generalny: A. Rantos,

sekretarz: R. Şereş, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 15 lipca 2021 r.,

* Język postępowania: bułgarski.

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Skarbu Państwa Rzeczypospolitej Polskiej reprezentowanego przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad – O. Temnikov, advokat,
- w imieniu TOTO SpA – Costruzioni Generali oraz Vianini Lavori SpA – A. Valov, którego wspierali V.P. Penkov, N.G. Tsvetanov, P.D. Tsanov, V.V. Tomova, B.H. Strizhlev i V.K. Semkov, advokati, a także M.T. Stoeva, pełnomocnik,
- w imieniu rządu polskiego – B. Majczyna i S. Żyrek, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – M. Heller oraz I. Zaloguin, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 9 września 2021 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 1 ust. 1 i art. 35 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 2012, L 351, s. 1).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Skarbem Państwa Rzeczypospolitej Polskiej reprezentowanym przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (zwanym dalej „Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad”) a TOTO SpA – Costruzioni Generali oraz Vianini Lavori SpA (zwanymi dalej „spółkami budowlanymi”), spółkami prawa włoskiego, który wynikł w związku z realizacją umowy dotyczącej budowy publicznej drogi ekspresowej w Polsce.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Motywy 10, 33 i 34 rozporządzenia nr 1215/2012 stanowią:
 - „(10) Przedmiotowy zakres zastosowania niniejszego rozporządzenia powinien rozciągać się, pomijając kilka dokładnie określonych dziedzin prawa, na zasadniczą część prawa cywilnego i handlowego [...]
 - [...]
 - (33) Jeżeli środki tymczasowe, w tym środki zabezpieczające, zostały zarządzone przez sąd mający jurysdykcję w sprawie głównej [jurysdykcję do orzekania co do istoty], należy zapewnić ich swobodny przepływ na mocy niniejszego rozporządzenia. Jednak środki tymczasowe, włącznie ze środkami zabezpieczającymi, które zostały zarządzone przez taki sąd bez wzywania pozwanego do stawiennictwa, nie powinny być uznawane ani

wykonywane na podstawie niniejszego rozporządzenia, chyba że orzeczenie dotyczące tych środków zostało pozwanemu doręczone przed wykonaniem. Powyższe nie powinno wykluczać uznawania i wykonywania takich środków zgodnie z prawem krajowym. Jeżeli środki tymczasowe, w tym środki zabezpieczające, zostały zarządzone przez sąd nieposiadający jurysdykcji w sprawie głównej [jurysdykcji do orzekania co do istoty], działanie takich środków powinno być na mocy niniejszego rozporządzenia ograniczone do terytorium danego państwa członkowskiego.

(34) W celu zapewnienia ciągłości pomiędzy Konwencją [z dnia 27 września 1968 r. o jurysdykcji i wykonywaniu orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 1972, L 299, s. 32)], rozporządzeniem [Rady] (WE) nr 44/2001 [z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 2001, L 12, s. 1)] i niniejszym rozporządzeniem powinny być przewidziane przepisy przejściowe. Dotyczy to również wykładni postanowień [tej] konwencji oraz zastępujących ją rozporządzeń, dokonywanej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej”.

4 Artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012 przewiduje:

„Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie w sprawach cywilnych i handlowych, niezależnie od rodzaju sądu. Nie obejmuje ono w szczególności spraw podatkowych, celnych, administracyjnych ani spraw dotyczących odpowiedzialności państwa za działania lub zaniechania w wykonywaniu władzy publicznej (acta iure imperii)”.

5 Zgodnie z art. 2 lit. a) tego rozporządzenia:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

a) [...]

Do celów rozdziału III »orzeczenie« obejmuje środki tymczasowe, w tym zabezpieczające, zarządzone przez sąd, który na mocy niniejszego rozporządzenia ma jurysdykcję do orzekania w sprawie głównej [jurysdykcję do orzekania co do istoty]. Definicja ta nie obejmuje środków tymczasowych, w tym środków zabezpieczających, zarządzonych przez taki sąd bez wzywania pozwanego do stawiennictwa, chyba że orzeczenie zawierające dany środek zostało doręczone pozwanemu przed wykonaniem”.

6 Artykuł 25 rzeczonego rozporządzenia, należący do sekcji 7 rozdziału II zatytułowanego »Jurysdykcja», stanowi w ust. 1, co następuje:

„Jeżeli strony niezależnie od ich miejsca zamieszkania [miejsca zamieszkania lub siedziby] uzgodniły, że sąd lub sądy państwa członkowskiego powinny rozstrzygać spór już wynikły albo spór przyszły mogący wyniknąć z określonego stosunku prawnego, to sąd lub sądy tego państwa mają jurysdykcję, chyba że umowa ta jest nieważna pod względem materialnym, na mocy prawa danego państwa członkowskiego. Tak określona jurysdykcja jest jurysdykcją wyłączną, o ile strony nie uzgodniły inaczej. [...]

[...]”.

7 Artykuł 35 rozporządzenia nr 1215/2012, zawarty w sekcji 10 wspomnianego rozdziału II, stanowi:

„Wniosek o zastosowanie środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi, przewidzianych w prawie państwa członkowskiego, może zostać wniesiony do sądu tego państwa członkowskiego także wówczas, gdy sprawa główna [orzeczenie co do istoty] należy do jurysdykcji sądu innego państwa członkowskiego”.

Prawo bułgarskie

8 Artykuł 18 Grazhdanski protsesualen kodeks (kodeksu postępowania cywilnego) w brzmieniu mającym zastosowanie w postępowaniu głównym (zwany dalej „GPK”), zatytułowany „Immunitet jurysdykcyjny”, przewiduje:

„1. Bułgarskie sądy są właściwe w wypadku powództw, w których stroną jest obce państwo lub osoba korzystająca z immunitetu jurysdykcyjnego w następujących wypadkach:

- 1) zrzeczenia się immunitetu jurysdykcyjnego;
- 2) powództw opartych na stosunkach umownych, gdy wykonanie zobowiązania ma nastąpić w Republice Bułgarii;
- 3) powództw o odszkodowanie, jeżeli zawinione działanie miało miejsce w Republice Bułgarii;
- 4) powództw dotyczących praw do składników masy spadkowej lub dziedziczenia w braku podmiotów powołanych do spadku w Republice Bułgarii;
- 5) w sprawach należących do wyłącznej właściwości sądów bułgarskich.

2. Przepisy ust. 1 pkt 2, 3 i 4 nie mają zastosowania do czynności prawnych i działań dokonanych w wykonywaniu funkcji publicznych przez osoby lub w związku z wykonywaniem suwerennych praw obcego państwa”.

9 Artykuł 389 GPK, zatytułowany „Zabezpieczenie wniesionego powództwa”, stanowi:

„1. Na każdym etapie postępowania do czasu zakończenia postępowania przygotowawczego w postępowaniu odwoławczym powód może złożyć wniosek o zastosowanie środka tymczasowego do sądu, przed którym toczy się postępowanie.

2. Postępowanie w przedmiocie środków tymczasowych jest dopuszczalne w odniesieniu do wszystkich rodzajów powództw”.

10 Artykuł 391 GPK, zatytułowany „Przesłanki udzielenia zabezpieczenia”, przewiduje w ust. 1:

„Zabezpieczenia powództwa w sprawie głównej udziela się, gdy bez niego powód nie będzie mógł wykonać praw wynikających z orzeczenia lub będzie to utrudnione i gdy:

- 1) powództwo w sprawie głównej [co do istoty] poparto przekonującymi dowodami na piśmie lub
- 2) ustanowiono gwarancję w określonej przez sąd wysokości [...]”.

11 Artykuł 393 GPK, zatytułowany „Niedopuszczalność zabezpieczenia”, stanowi:

„1. Nie udziela się zabezpieczenia powództwa dotyczącego wierzytelności pieniężnych dochodzonych od państwa, instytucji państwowych, gmin i ośrodków leczniczych określonych w art. 5 ust. 1 Zakon za lechebnite zavedenya (ustawy o ośrodkach leczniczych), a także wierzytelności ośrodków leczniczych względem krajowej kasy zdrowia.

2. Nie udziela się zabezpieczenia powództwa dotyczącego wierzytelności pieniężnej i mającego formę zajęcia wierzytelności, które nie mogą być przedmiotem egzekucji”.

12 Artykuł 397 GPK, zatytułowany „Rodzaje środków”, stanowi w ust. 1:

„Zabezpieczenia dokonuje się poprzez:

1) zakaz rozporządzania nieruchomością;

2) zajęcie majątku ruchomego i wierzytelności dłużnika;

3) inne odpowiednie środki, określone przez sąd, w tym unieruchomienie pojazdu silnikowego i zawieszenie egzekucji”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

13 Jak wynika z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi, w dniu 30 lipca 2015 r., po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z inicjatywy Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad występującego w charakterze instytucji zamawiającej, ze spółkami budowlanymi będącymi zwycięskimi oferentami została zawarta umowa dotycząca budowy drogi ekspresowej S-5 Poznań – Wrocław, odcinek Poznań A 2. Głuchowo-Wronczyn (Polska).

14 Na mocy tej umowy, na wniosek spółek budowlanych, spółka ubezpieczeniowa prawa bułgarskiego, Evroins AD, udzieliła na rzecz instytucji zamawiającej dwóch gwarancji: pierwsza, dotycząca należytego wykonania umowy, ważnej do dnia 31 lipca 2019 r. i przedłużonej do dnia 30 czerwca 2024 r., stanowiła gwarancję na wypadek niewykonania lub nieprawidłowego wykonania tej umowy, druga, ważna do dnia 31 lipca 2019 r., gwarantowała zapłatę kary umownej w przypadku przekroczenia terminów wykonania.

15 Zgodnie z klauzulami owej umowy jurysdykcję – w odniesieniu do wszelkich sporów, które mogą powstać w związku z wykonaniem umowy – przyznano sądowi miejsca siedziby instytucji zamawiającej, a prawo polskie zostało wskazane jako prawo właściwe, w tym w odniesieniu do wspomnianych gwarancji.

16 Ponieważ między stronami postępowania głównego powstały spory dotyczące jakości robót budowlanych oraz wykonania umowy w wyznaczonych terminach, spółki budowlane wniosły do Sądu Okręgowego w Warszawie (Polska) powództwo o ustalenie nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, zmierzające zasadniczo do uniemożliwienia Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad wykonania przez niego praw przyznanych mu w stosunku do ustanowionych gwarancji.

- 17 Przed tym samym sądem spółki budowlane złożyły wnioski o zastosowanie środków tymczasowych zmierzające w szczególności do zobowiązania Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad do powstrzymania się do dnia 26 czerwca 2019 r. od zgłaszania im woli rozwiązania przedmiotowej umowy, obciążenia tych spółek karami umownymi i skorzystania z udzielonej przez Evroins gwarancji należytego wykonania umowy.
- 18 Postanowieniami z dnia 7 czerwca 2019 r. i 2 grudnia 2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił te wnioski o zastosowanie środków tymczasowych zasadniczo ze względu na to, że przedstawione dowody nie były wystarczające do wykazania fumus boni iuris.
- 19 Równoległe do postępowań wszczętych przed tym sądem w dniu 31 lipca 2019 r. spółki budowlane wniosły do Sofijski gradski sad (sądu miejskiego w Sofii, Bułgaria) wniosek o zastosowanie środka tymczasowego o treści analogicznej do wniosków podniesionych w ramach postępowań przeciwko Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad, który to wniosek został odrzucony postanowieniem jako niedopuszczalny.
- 20 Apelativen sad – Sofia (sąd apelacyjny w Sofii, Bułgaria) uchylił wspomniane postanowienie, uwzględnił wniosek o zastosowanie środka tymczasowego na podstawie art. 389 GPK i art. 35 rozporządzenia nr 1215/2012 i dokonał zajęcia zabezpieczającego wierzytelności przysługującej Generalnemu Dyrektorowi Dróg Krajowych i Autostrad z tytułu dwóch gwarancji udzielonych przez Evroins.
- 21 Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad wniósł skargę kasacyjną do Varhoven kasactsonen sad (najwyższego sądu kasacyjnego, Bułgaria), kwestionując w szczególności zastosowanie w niniejszej sprawie rozporządzenia nr 1215/2012 w oparciu o twierdzenie, że postępowanie główne nie jest objęte zakresem pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia.
- 22 Przy tej okazji Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad przedłożył europejski nakaz zapłaty wydany przez Sąd Okręgowy w Warszawie przeciwko Evroins na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. ustanawiającego postępowanie w sprawie wydania nakazu zapłaty (Dz.U. 2006, L 399, s. 1).
- 23 Po przypomnieniu orzecznictwa Trybunału w tej dziedzinie sąd odsyłający wyraża wątpliwości co do tego, czy – biorąc pod uwagę, że stroną umowy jest polski organ publiczny – spór stanowiący przedmiot postępowania głównego ma charakter cywilny lub handlowy w rozumieniu rozporządzenia nr 1215/2012.
- 24 Na wypadek gdyby spór ten był objęty zakresem stosowania rozporządzenia nr 1215/2012, sąd odsyłający zastanawia się, czy jurysdykcja sądu, do którego na podstawie art. 35 tego rozporządzenia wniesiono o wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie środka tymczasowego jest wyłączona z tego powodu, że sąd mający jurysdykcję do orzekania co do istoty, w niniejszej sprawie sąd polski, rozstrzygnął już w przedmiocie podobnego wniosku. W tym względzie sąd odsyłający podnosi, że zgodnie z jego prawem krajowym, a mianowicie z art. 389 i 390 GPK, istnienie orzeczenia w przedmiocie wniosku o zastosowanie środków tymczasowych nie stoi na przeszkodzie temu, aby do właściwego sądu wpłynął kolejny wniosek.
- 25 Sąd odsyłający zastanawia się również, czy wniosek o zastosowanie środków tymczasowych należy badać jedynie z perspektywy autonomicznego pojęcia środków tymczasowych i zabezpieczających, a więc środków, które mają na celu „zamrożenie” stanu faktycznego lub

prawnego dla celów ochrony praw, których uznanie stanowi przedmiot postępowania co do istoty (wyrok z dnia 3 września 2020 r., *Supreme Site Services i in.*, C-186/19, EU:C:2020:638, pkt 50), czy też należy badać go w świetle całokształtu przesłanek sformułowanych w *lex fori*. Sąd odsyłający wyjaśnia, że w tym ostatnim przypadku, zgodnie z zasadą skuteczności, może być zmuszony do odstąpienia od stosowania art. 393 GPK.

26 W tych okolicznościach Varhoven kasatsionen sad (najwyższy sąd kasacyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 1 [rozporządzenia nr 1215/2012] należy interpretować w ten sposób, że należy rozpatrzyć w całości lub w części jako cywilną lub handlową w rozumieniu art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia sprawę taką jak wskazana w niniejszym postanowieniu?
- 2) Czy w wypadku wykonania prawa do złożenia wniosku o zarządzenie środków tymczasowych/zabezpieczających i rozpatrzenia wniosku przez sąd właściwy do rozpatrzenia sporu co do istoty, sąd rozpatrujący wniosek o zarządzenie takich samych środków – w trybie art. 35 [rozporządzenia nr 1215/2012] – powinien stwierdzić brak swojej jurysdykcji od chwili, w której przedstawiono dowody istnienia orzeczenia sądu właściwego do rozpatrzenia sporu co do istoty?
- 3) Jeśli z odpowiedzi na dwa pierwsze pytania wynika, że sąd rozpatrujący wniosek w trybie art. 35 [rozporządzenia nr 1215/2012] ma jurysdykcję, czy należy dokonać autonomicznej wykładni przesłanek udzielenia zabezpieczenia w trybie art. 35 rozporządzenia nr 1215/2012? Czy należy odstąpić od stosowania przepisu, który w wypadku takim jak wskazany przewiduje nieudzielenie zabezpieczenia przeciwko instytucji państwowej?”.

Postępowanie przed Trybunałem

27 Sąd odsyłający zwrócił się do Trybunału o rozpoznanie odesłania prejudycjalnego w niniejszej sprawie w trybie przyspieszonym na podstawie art. 105 regulaminu postępowania przed Trybunałem. Na poparcie swojego wniosku sąd ten podniósł, po pierwsze, że zgodnie z przepisami krajowymi charakter postępowania głównego zobowiązuje go do wydania rozstrzygnięcia niezwłocznie, a po drugie, że dopuszczalne środki tymczasowe uniemożliwiają jednej ze stron umowy, której dotyczy postępowanie główne, wykonywanie jej praw przez długi czas, mianowicie aż do zakończenia postępowania co do istoty sprawy.

28 Artykuł 105 § 1 regulaminu postępowania przewiduje, że na wniosek sądu odsyłającego lub, wyjątkowo, z urzędu, jeżeli charakter sprawy wymaga niezwłocznego rozstrzygnięcia, prezes Trybunału może postanowić, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, o rozpatrzeniu odesłania prejudycjalnego w trybie przyspieszonym.

29 Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, ani okoliczność, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w ramach postępowania w przedmiocie środka tymczasowego, ani okoliczność, że sąd odsyłający jest zobowiązany do podjęcia wszelkich starań, aby zapewnić szybkie rozstrzygnięcie sprawy w postępowaniu głównym, nie może sama w sobie wystarczyć do uzasadnienia zastosowania trybu przyspieszonego na podstawie art. 105 § 1 regulaminu postępowania (zob. podobnie postanowienia prezesa Trybunału: z dnia 23 stycznia 2007 r., *Consel Gi. Emme*, C-467/06, niepublikowane, EU:C:2007:49, pkt 7; z dnia 23 grudnia 2015 r., *Vilkas*, C-640/15, niepublikowane, EU:C:2015:862, pkt 8 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 30 W świetle powyższych rozważań wniosek sądu odsyłającego o rozpoznanie niniejszej sprawy w trybie przyspieszonym na podstawie art. 105 § 1 regulaminu postępowania został oddalony postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 20 listopada 2020 r.
- 31 Niemniej jednak postanowieniem z tego samego dnia prezes Trybunału postanowił, że sprawa zostanie rozstrzygnięta w pierwszej kolejności na podstawie art. 53 § 3 regulaminu postępowania.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 32 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012 należy interpretować w ten sposób, że wniosek o zastosowanie środka tymczasowego – wniesiony i dochodzony przed sądem państwa członkowskiego zgodnie z zasadami prawa powszechnego, dotyczący kar umownych z tytułu niewykonania umowy dotyczącej budowy publicznej drogi ekspresowej, zawartej po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia, w ramach którego instytucją zamawiającą jest organ publiczny – jest objęty zakresem pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu tego przepisu.
- 33 Artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012 przewiduje, że rozporządzenie to ma zastosowanie w sprawach cywilnych i handlowych. W konsekwencji pytanie pierwsze dotyczy kwestii, czy wyżej wymieniony wniosek o zastosowanie środka tymczasowego jest objęty zakresem stosowania rozporządzenia nr 1215/2012.
- 34 Na wstępie należy zauważyć, że wniosek o zastosowanie środka tymczasowego w postępowaniu głównym ma na celu spowodowanie zarządzenia środków tymczasowych mających na celu ochronę stanu faktycznego, który podlega ocenie sądu w ramach postępowania co do istoty sprawy, przy czym obydwie te postępowania toczą się między tymi samymi stronami. Można zatem uznać, że wniosek ów dotyczy „środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi” w rozumieniu art. 35 rozporządzenia nr 1215/2012, pod warunkiem że jest on objęty zakresem stosowania rzeczonożego rozporządzenia.
- 35 W kwestii tej Trybunał orzekł, że ewentualne objęcie środków tymczasowych, względnie zabezpieczających, przedmiotowym zakresem stosowania rzeczonożego rozporządzenia należy przesądzić nie z uwagi na ich charakter, lecz ze względu na charakter praw, których ochronę mają one zapewnić w postępowaniu co do istoty (zob. podobnie wyrok z dnia 3 września 2020 r., *Supreme Site Services i in.*, C-186/19, EU:C:2020:638, pkt 54).
- 36 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika również, że aby ustalić, czy dana sprawa jest objęta zakresem pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012, a w konsekwencji należy do zakresu stosowania tego rozporządzenia, należy określić stosunek prawny istniejący między stronami sporu i jego przedmiot lub, alternatywnie, zbadać podstawę prawną i zasady regulujące wytoczenie powództwa, względnie wystąpienia z wnioskiem (wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., *Movic i in.*, C-73/19, EU:C:2020:568, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 Trybunał orzekł już, że chociaż pewne spory między organem władzy publicznej a podmiotem prawa prywatnego mogą być objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1215/2012, gdy dotyczą czynności dokonywanych *iure gestionis*, to inaczej jest w sytuacji, gdy organ władzy

publicznej wykonuje władztwo publiczne (zob. podobnie wyroki: z dnia 12 września 2013 r., Sunico i in., C-49/12, EU:C:2013:545, pkt 34; a także z dnia 7 maja 2020 r., Rina, C-641/18, EU:C:2020:349, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 38 Wykonywanie przez jedną ze stron sporu prerogatyw władztwa publicznego wyklucza bowiem, z uwagi na wykonywanie przez nią uprawnień wykraczających poza normy obowiązujące w stosunkach między jednostkami, objęcie takiego sporu zakresem pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012 (wyrok z dnia 3 września 2020 r., Supreme Site Services i in., C-186/19, EU:C:2020:638, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 39 Trybunał uznał również, że okoliczność, iż niektóre rodzaje działalności należą do sfery zadań publicznych, nie stanowi bowiem sama w sobie wystarczającej podstawy do zakwalifikowania takiej działalności jako działania o charakterze władczym, ponieważ nie jest ona skorelowana z wykonywaniem uprawnień wykraczających poza normy obowiązujące w stosunkach między jednostkami (wyrok z dnia 3 września 2020 r., Supreme Site Services i in., C-186/19, EU:C:2020:638, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 40 W niniejszym przypadku, co się tyczy stosunku prawnego istniejącego między stronami sporu i jego przedmiotu, z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że przedmiotem wniosku o zastosowanie środków tymczasowych w postępowaniu głównym jest zapewnienie ochrony praw wynikających z umowy zawartej w dniu 30 lipca 2015 r. między spółkami budowlanymi a Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad.
- 41 Tymczasem ani przedmiot takiej umowy, ani okoliczność, że jedynie Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad ma prawo zainicjować postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego dla potrzeb wybudowania drogi ekspresowej, nie mogą zostać uznane za świadczące o wykonywaniu prerogatyw władzy publicznej.
- 42 Ponadto, co się tyczy podstawy powództwa, względnie wniosku i zasad jego wnoszenia, należy zauważyć, że – jak wskazał sąd odsyłający – pytanie pierwsze dotyczy wniosku o zastosowanie środków tymczasowych wniesionego i dochodzonego zgodnie z zasadami prawa powszechnego.
- 43 W konsekwencji, nawet jeśli umowa taka jak ta, której dotyczy postępowanie główne, została zawarta po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i dotyczy ona budowy publicznej drogi ekspresowej, to stwarza ona między stronami stosunek prawny, w ramach którego strony te podjęły dobrowolnie zaciągnięte prawa i obowiązki, który w związku z tym wpisuje się w ramy spraw cywilnych i handlowych w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012.
- 44 Okoliczność, że przepis prawa krajowego, taki jak art. 393 GPK, nie zezwala na zarządzenie środka tymczasowego w kontekście powództwa dotyczącego wierzytelności pieniężnych, w szczególności dochodzonych wobec państwa i organów publicznych, a zatem wydaje się, że ustanawia immunitet jurysdykcyjny na ich korzyść, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego, nie podważa faktu, iż wniosek – taki jak wniesiony w postępowaniu głównym – ma charakter cywilny i handlowy w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012.
- 45 Przywilej polegający na posiadaniu immunitetu nie stanowi bowiem automatycznie przeszkody w stosowaniu rozporządzenia nr 1215/2012 (zob. podobnie wyrok z dnia 3 września 2020 r., Supreme Site Services i in., C-186/19, EU:C:2020:638, pkt 62).

46 W świetle całokształtu rozważań na pytanie pierwsze trzeba odpowiedzieć, iż art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012 należy interpretować w ten sposób, że wniosek o zastosowanie środka tymczasowego – wniesiony i dochodzony przed sądem państwa członkowskiego zgodnie z zasadami prawa powszechnego, dotyczący kar umownych z tytułu niewykonania umowy dotyczącej budowy publicznej drogi ekspresowej, zawartej po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia, w ramach którego instytucją zamawiającą jest organ publiczny – jest objęty zakresem pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu tego przepisu.

W przedmiocie pytania drugiego

47 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 35 rozporządzenia nr 1215/2012 należy interpretować w ten sposób, że sąd państwa członkowskiego, do którego wpłynął na podstawie tego przepisu wniosek o zastosowanie środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi, jest zobowiązany uznać się za niewłaściwy, jeżeli sąd innego państwa członkowskiego, mający jurysdykcję do orzekania co do istoty, orzekł już w przedmiocie wniosku mającego ten sam przedmiot i tę samą podstawę oraz złożonego między tymi samymi stronami.

48 Pytanie to ma na celu wyjaśnienie sądowi odsyłającemu, czy ma on jurysdykcję do rozpoznania wniosku o zastosowanie środków tymczasowych wniesionego do niego w postępowaniu głównym. Należy jednak zauważyć na wstępie, że właściwość ta zależy nie tylko od odpowiedzi na pytanie drugie w brzmieniu przeformułowanym.

49 W szczególności, jak wynika z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, rozpatrywana w postępowaniu głównym umowa o roboty budowlane zawiera klauzulę prorogacyjną przyznającą jurysdykcję sądom polskim w odniesieniu do wszelkich sporów, które mogą powstać w związku z wykonaniem tej umowy.

50 Jak zauważył w istocie rzecznik generalny w pkt 59 i 60 opinii, w systemie rozporządzenia nr 1215/2012, a w szczególności na podstawie art. 25 tego rozporządzenia, strony mogą określić w drodze umowy międzynarodową jurysdykcję do zarządzenia środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi, a można domniemywać, że klauzula wyboru sądu właściwego, sformułowana w sposób ogólny, przyznaje wybranemu sądowi jurysdykcję do zarządzenia takich środków.

51 O ile podczas rozprawy przed Trybunałem stanowiska wyrażone przez strony postępowania głównego różniły się co do kwestii, czy klauzula prorogacyjna zawarta w umowie rozpatrywanej w postępowaniu głównym obejmuje wnioskowane środki tymczasowe, włącznie ze środkami zabezpieczającymi, o tyle należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem wykładnia i zakres takiej klauzuli spoczywa na sądzie krajowym, przed którym została ona podniesiona (zob. podobnie wyrok z dnia 7 lipca 2016 r., Hőszig, C-222/15, EU:C:2016:525, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).

52 Ponadto należy uściślić, że do sądu odsyłającego należy również dokonanie analizy na podstawie art. 35 rozporządzenia nr 1215/2012, w celu ustalenia, czy istnieje, w rozumieniu orzecznictwa Trybunału, rzeczywisty związek pomiędzy przedmiotem środków wnioskowanych w postępowaniu głównym a właściwością terytorialną państwa członkowskiego sądu, do którego wystąpiono (zob. podobnie wyrok z dnia 17 listopada 1998 r., Van Uden, C-391/95, EU:C:1998:543, pkt 40).

- 53 Co się tyczy wniosku o dokonanie wykładni tego artykułu sformułowanego w analizowanym pytaniu drugim, należy na wstępie przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w odniesieniu do wykładni przepisu prawa Unii należy wziąć pod uwagę nie tylko jego brzmienie, lecz także kontekst, w jaki się on wpisuje (zob. podobnie wyrok z dnia 10 czerwca 2021 r., KRONE – Verlag, C-65/20, EU:C:2021:471, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 54 Zgodnie z brzmieniem art. 35 rozporządzenia nr 1215/2012 wniosek o zastosowanie przewidzianych w prawie państwa członkowskiego środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi, może zostać wniesiony do sądu tego państwa członkowskiego także wówczas, gdy orzeczenie co do istoty należy do jurysdykcji sądów innego państwa członkowskiego.
- 55 Artykuł ten przyznaje zatem jurysdykcję międzynarodową do zarządzenia środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi z jednej strony sądom państwa członkowskiego właściwym do orzekania co do istoty, a z drugiej strony, pod pewnymi warunkami, sądom innych państw członkowskich.
- 56 Co się tyczy kontekstu, w jaki wpisuje się ten przepis, należy zauważyć, że z art. 2 lit. a) tego rozporządzenia w związku z jego motywem 33 wynika, iż jedynie środki tymczasowe, włącznie ze środkami zabezpieczającymi zarządzone przez sąd właściwy do orzekania co do istoty są kwalifikowane jako „orzeczenie”, którego swobodny przepływ jest zapewniany na podstawie tego rozporządzenia.
- 57 Natomiast, jeżeli środki tymczasowe, włącznie ze środkami zabezpieczającymi, zostały zarządzone przez sąd nieposiadający jurysdykcji do orzekania co do istoty, działanie takich środków jest na mocy rozporządzenia nr 1215/2012 ograniczone do terytorium danego państwa członkowskiego.
- 58 Wynika z tego, że zainteresowana strona ma możliwość wystąpienia z wnioskiem o zastosowanie środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi albo do sądu państwa członkowskiego właściwego do orzekania co do istoty, którego orzeczenie w tym względzie będzie podlegać swobodnemu przepływowi, albo do sądów innych państw członkowskich, w których znajdują się mienie lub osoba, w stosunku do których środek miałby zostać wykonany.
- 59 O ile z systematyki rozporządzenia nr 1215/2012 wynika, że skutki orzeczeń wydanych przez sądy państwa członkowskiego właściwe do orzekania co do istoty i orzeczeń sądów innych państw członkowskich różnią się, o tyle jednak rozporządzenie to nie ustanawia hierarchii między tymi sądami.
- 60 W szczególności z brzmienia art. 35 wspomnianego rozporządzenia w żaden sposób nie wynika, że przyznaje ono sądom państwa członkowskiego, do których jurysdykcji należy orzekanie co do istoty, zasadniczo kompetencję do zarządzenia środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi, co oznaczałoby, że sądy innych państw członkowskich nie byłyby już właściwe do przyjęcia takich środków, gdyby do tych pierwszych sądów zwrócono się z wnioskiem o zarządzenie takich środków lub gdyby orzekły one w przedmiocie takiego wniosku.
- 61 W świetle powyższych rozważań odpowiedź na pytanie drugie brzmi następująco: art. 35 rozporządzenia nr 1215/2012 należy interpretować w ten sposób, że sąd państwa członkowskiego, do którego wpłynął na podstawie tego przepisu wniosek o zastosowanie środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi, nie jest zobowiązany uznać się za

niewłaściwy, jeżeli sąd innego państwa członkowskiego, mający jurysdykcję do orzekania co do istoty, orzekł już w przedmiocie wniosku mającego ten sam przedmiot i tę samą podstawę oraz złożonego między tymi samymi stronami.

W przedmiocie pytania trzeciego

- 62 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 35 rozporządzenia nr 1215/2012 należy interpretować w ten sposób, że badanie wniosku o zastosowanie środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi, następuje w świetle autonomicznych przesłanek wynikających z prawa Unii, a jeśli tak, to czy stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które nie zezwala na złożenie wniosku o zastosowanie środków tymczasowych w kontekście powództwa dotyczącego wierzytelności pieniężnej dochodzonej wobec państwa lub organu władzy publicznej.
- 63 Na wstępie należy zauważyć, że z brzmienia art. 35 rozporządzenia nr 1215/2012 wynika, iż sąd, do którego wystąpiono na podstawie tego artykułu, zarządza środki tymczasowe zgodnie ze swoim prawem krajowym.
- 64 Przepis ten ustanawia zatem alternatywną podstawę jurysdykcji na rzecz sądów państwa członkowskiego innego niż to, którego sądy mają jurysdykcję do orzekania co do istoty, lecz nie gwarantuje zastosowania środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi w konkretnym sporze; zarządzenie tych środków podlega w całości przepisom państwa członkowskiego, w którym wystąpiono o ich zastosowanie.
- 65 Zatem przepisu krajowego, który ogranicza możliwość zarządzenia środka tymczasowego w kontekście powództwa dotyczącego wierzytelności pieniężnej dochodzonej wobec państwa i niektórych jego organów władzy publicznej, nie można uznać za niezgodny z przepisem jurysdykcyjnym zawartym w art. 35 rozporządzenia nr 1215/2012.
- 66 Kontekst, w jaki wpisuje się art. 35 rozporządzenia nr 1215/2012, potwierdza ten pogląd.
- 67 Rozporządzenie nr 1215/2012 ma bowiem w dziedzinie współpracy w sprawach cywilnych i handlowych na celu wzmocnienie uproszczonego i skutecznego systemu norm kolizyjnych, uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych, ustanowionego w instrumentach prawnych, których jest ono częścią, tak by ułatwić współpracę sądową, przyczyniając się w ten sposób do realizacji wyznaczonego Unii Europejskiej celu, jakim jest ustanowienie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w oparciu o wysoki stopień zaufania, jakie powinno istnieć między państwami członkowskimi (zob. podobnie wyrok z dnia 9 marca 2017 r., Pula Parking, C-551/15, EU:C:2017:193, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 68 W związku z tym, podobnie jak w przypadku poprzedzających go instrumentów prawnych, celem rozporządzenia nr 1215/2012 nie jest ujednoczenie przepisów proceduralnych państw członkowskich, lecz dokonanie podziału jurysdykcji na potrzeby rozstrzygania sporów w sprawach cywilnych i handlowych (zob. analogicznie wyrok z dnia 6 czerwca 2002 r., Italian Leather, C-80/00, EU:C:2002:342, pkt 43 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 69 W świetle powyższych rozważań odpowiedź na pytanie trzecie brzmi następująco: art. 35 rozporządzenia nr 1215/2012 należy interpretować w ten sposób, że badanie wniosku o zastosowanie środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi następuje w świetle przepisów prawa państwa członkowskiego sądu, do którego wystąpiono z wnioskiem,

i nie stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które nie zezwala na złożenie wniosku o zastosowanie środków tymczasowych w kontekście powództwa dotyczącego wierzytelności pieniężnej dochodzonej wobec państwa lub organu władzy publicznej.

W przedmiocie kosztów

- 70 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. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych należy interpretować w ten sposób, że wnioski o zastosowanie środka tymczasowego – wniesiony i dochodzony przed sądem państwa członkowskiego zgodnie z zasadami prawa powszechnego, dotyczący kar umownych z tytułu niewykonania umowy na roboty budowlane publicznej drogi ekspresowej, zawartej po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia, w ramach którego instytucją zamawiającą jest organ publiczny – jest objęty zakresem pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu tego przepisu.**
- 2) **Artykuł 35 rozporządzenia nr 1215/2012 należy interpretować w ten sposób, że sąd państwa członkowskiego, do którego wpłynął na podstawie tego przepisu wniosek o zastosowanie środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi, nie jest zobowiązany uznać się za niewłaściwy, jeżeli sąd innego państwa członkowskiego, mający jurysdykcję do orzekania co do istoty, orzekł już w przedmiocie wniosku mającego ten sam przedmiot i tę samą podstawę oraz złożonego między tymi samymi stronami.**
- 3) **Artykuł 35 rozporządzenia nr 1215/2012 należy interpretować w ten sposób, że badanie wniosku o zastosowanie środków tymczasowych, włącznie ze środkami zabezpieczającymi, następuje w świetle przepisów prawa państwa członkowskiego sądu, do którego wystąpiono z wnioskiem, i nie stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które nie zezwala na złożenie wniosku o zastosowanie środków tymczasowych w kontekście powództwa dotyczącego wierzytelności pieniężnej dochodzonej wobec państwa lub organu władzy publicznej.**

Podpisy