



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
NILSA WAHLA
przedstawiona w dniu 7 kwietnia 2016 r.¹

Sprawa C-102/15

**Gazdasági Versenyhivatal
przeciwko
Siemens Aktiengesellschaft Österreich**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Fővárosi Ítéltábla (regionalny sąd apelacyjny, Budapeszt, Węgry)]

Współpraca sądowa w sprawach cywilnych — Rozporządzenie (WE) nr 44/2001 — Artykuł 1 ust. 1 — Zakres — Pojęcie „spraw cywilnych i handlowych” — Artykuł 5 pkt 3 — Jurysdykcja do rozpoznawania i rozstrzygania spraw, których przedmiotem postępowania jest czyn niedozwolony lub czyn podobny do czynu niedozwolonego albo roszczenia wynikające z takiego czynu — Powództwo o zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia

1. Niniejsza sprawa ma za przedmiot rozstrzygnięcie kwestii, czy roszczenia o zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia są objęte zakresem podstawy jurysdykcji ustanowionej na mocy rozporządzenia (WE) nr 44/2001² i dotyczącej „czyn[u] niedozwolon[ego] lub czyn[u] podobn[ego] do czynu niedozwolonego albo roszczenia wynikające[go] z takiego czynu” (zwanych dalej łącznie: „odpowiedzialnością pozaumowną”).

2. Co ważniejsze jednak, stwarza ona także dla Trybunału możliwość wyjaśnienia zakresu stosowania rozporządzenia nr 44/2001.

3. W niniejszej opinii przedstawię powody, dla których powództwo takie jak wytoczone w postępowaniu głównym, które w całości odnosi się do nałożenia grzywny za naruszenie krajowych przepisów w dziedzinie konkurencji, nie dotyczy „spraw cywilnych i handlowych”, do których zastosowanie znajduje rozporządzenie nr 44/2001. Dotyczy ono raczej „spraw administracyjnych”, które zgodnie z art. 1 ust. 1 rzeczonego rozporządzenia są wyłączone z zakresu jego stosowania.

4. Z nieoczywistych przyczyn sąd odsyłający nie przedstawił pytania w przedmiocie tego, czy wytoczone przed nim powództwo wchodzi w zakres rozporządzenia. W istocie jednym z możliwych powodów ku temu może być okoliczność, że, jak wyjaśniono podczas rozprawy, na gruncie prawa węgierskiego tego rodzaju powództwa traktuje się wyraźnie jako kategorię spraw cywilnych.

5. Ponadto dla pełności wyводу wyjaśnię także, dlaczego roszczenia o zwrot nienależnego świadczenia różnią się diametralnie od roszczeń, które mają za przedmiot czyn niedozwolony lub czyn podobny do czynu niedozwolonego albo roszczenia wynikające z takiego czynu. Prowadzi mnie to do uznania, że art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001, przyznający jurysdykcję szczególną do rozpatrywania

¹ — Język oryginału: angielski.

² — Rozporządzenie Rady 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 rozstrzygania spraw, które za przedmiot mają czyn niedozwolony lub czyn podobny do czynu niedozwolonego albo roszczenia wynikające z takiego czynu, nie zezwala na to, aby postępowania dotyczące tego rodzaju roszczeń wszczynane były w państwie członkowskim, w którym pozwany nie ma miejsca zamieszkania.

I – Ramy prawne

A – Rozporządzenie nr 44/2001

6. Na mocy art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia („Zakres”) rozporządzenie nr 44/2001 ma zastosowanie „w sprawach cywilnych i handlowych, niezależnie od rodzaju sądu. Nie obejmuje ono w szczególności spraw podatkowych, celnych i administracyjnych”.

7. Artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia nr 44/2001, zawarty w rozdziale II rozporządzenia nr 44/2001 („Jurysdykcja”), a dokładniej w jego sekcji 1 („Przepisy ogólne”), przewiduje, że „z zastrzeżeniem przepisów niniejszego rozporządzenia osoby mające miejsce zamieszkania [miejsce zamieszkania lub siedzibę] na terytorium państwa członkowskiego mogą być pozywane, niezależnie od ich obywatelstwa, przed sądy tego państwa członkowskiego”.

8. Sekcja II w rozdziale II rozporządzenia nr 44/2001 zawiera przepisy dotyczące „jurysdykcji szczególnej”, w tym art. 5.

9. Na mocy art. 5 pkt 1 osoba, która ma miejsce zamieszkania lub siedzibę na terytorium państwa członkowskiego, może być pozwana w innym państwie członkowskim, „jeżeli przedmiotem postępowania jest umowa lub roszczenia wynikające z umowy – przed sąd miejsca, gdzie zobowiązanie zostało wykonane albo miało być wykonane”.

10. Zgodnie z art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001 osoba, która ma miejsce zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego, może być pozwana w innym państwie członkowskim, „jeżeli przedmiotem postępowania jest czyn niedozwolony lub czyn podobny do czynu niedozwolonego albo roszczenia wynikające z takiego czynu – przed sąd miejsca, gdzie nastąpiło lub może nastąpić zdarzenie wywołujące szkodę”.

B – Prawo węgierskie

11. W myśl art. 301 ust. 1 węgierskiego kodeksu cywilnego³ w przypadku wierzytelności pieniężnej – o ile przepisy nie stanowią inaczej – dłużnik obowiązany jest do zapłaty odsetek w kwocie obliczanej według podstawowej stopy procentowej węgierskiego banku centralnego obowiązującej w ostatnim dniu poprzedzającym rozpoczęcie półrocznego kalendarzowego, w którym nastąpiła zwłoka, nawet w przypadku wierzytelności nieoprocentowanej. Obowiązek zapłaty odsetek powstaje, nawet jeżeli dłużnik uzasadni zwłokę.

12. Artykuł 361 ust. 1 węgierskiego kodeksu cywilnego stanowi, że kto bez podstawy prawnej uzyskał korzyść majątkową kosztem osoby trzeciej, obowiązany jest do zwrotu korzyści.

3 — A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény.

13. Zgodnie z art. 83 ust. 5 ustawy nr LVII z 1996 r. zakazującej nieuczciwych praktyk na rynku i ograniczania konkurencji⁴, w wersji mającej zastosowanie w czasie istotnym dla okoliczności faktycznych sprawy, jeżeli decyzja Versenytanács [rady ds. konkurencji wchodzącej w skład Gazdasági Versenyhivatal (węgierskiego urzędu ochrony konkurencji, zwanego dalej „urzędem ochrony konkurencji”) narusza normę prawną i wskutek tego stronie przysługuje zwrot grzywny, wypłaca się odsetki według podwójnej wysokości aktualnej podstawowej stopy procentowej banku centralnego od podlegającej zwrotowi kwoty.

II – Okoliczności faktyczne, postępowanie i pytania prejudycjalne

14. Spółka Siemens Aktiengesellschaft Österreich (zwana dalej „Siemens”) z siedzibą w Austrii została obciążona grzywną w wysokości 159 000 000 HUF nałożoną przez urząd ochrony konkurencji w postępowaniu w sprawie naruszenia konkurencji. Siemens zaskarżyła sporną decyzję przed węgierskimi sądami administracyjnymi. W braku skutku zawieszającego skargi, Siemens zapłaciła grzywnę.

15. Sąd administracyjny pierwszej instancji obniżył kwotę grzywny do 27 300 000 HUF. Orzeczenie to utrzymał następnie w mocy sąd administracyjny drugiej instancji.

16. W oparciu o wspomniane drugie orzeczenie, w dniu 31 października 2008 r. urząd ochrony konkurencji zwrócił Siemens 131 700 000 HUF z kwoty grzywny wynoszącej 159 000 000 HUF oraz, zgodnie z art. 83 ust. 5 ustawy nr LVII z 1996 r. wypłacił jej także 52 016 230 HUF tytułem odsetek.

17. Urząd ochrony konkurencji wniósł skargę kasacyjną do Legfelsőbb Bíróság (sądem najwyższym, Węgry; obecnie Kúria) od orzeczenia sądu administracyjnego drugiej instancji. Sąd ten orzekł, iż nałożenie na Siemens grzywny w wysokości 159 000 000 HUF było prawidłowe. W związku z tym w dniu 25 listopada 2011 r. Siemens zapłaciła pozostałą do zapłaty tytułem grzywny kwotę 131 700 000 HUF, lecz odmówiła zwrotu kwoty 52 016 230 HUF.

18. W dniu 12 lipca 2013 r., w oparciu o art. 361 ust. 1 węgierskiego kodeksu cywilnego, urząd ochrony konkurencji wytoczył przeciwko Siemens powództwo o zwrot ostatniej z wymienionych kwot z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia (zwane dalej „spornym roszczeniem”) wraz z odsetkami za zwłokę należnymi od tej kwoty.

19. Ponadto, na mocy art. 301 ust. 1 węgierskiego kodeksu cywilnego, urząd ochrony konkurencji żąda odsetek za zwłokę w kwocie 29 183 277 HUF od pozostałej do zapłaty kwoty grzywny w wysokości 131 700 000 HUF za okres od dnia 2 listopada 2008 r. do dnia 24 listopada 2011 r. włącznie. Uzasadniając swoje żądanie urząd ochrony konkurencji podnosi, że zaskarżona decyzja została uznana za zgodną z prawem ze skutkiem ex tunc, przez co kwota grzywny pozostała do zapłaty powinna była znajdować się w posiadaniu urzędu ochrony konkurencji w pierwszym dniu roboczym (2 listopada 2008 r.) następującym po dacie nienależnego zwrotu (31 października 2008 r.).

20. Zdaniem urzędu ochrony konkurencji bezpodstawne wzbogacenie stanowi czyn podobny do czynu niedozwolonego. W związku z tym, w opinii tego urzędu, znajdująca zastosowanie podstawa jurysdykcji szczególnej ustanowiona w art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001 przyznaje sądowi odsyłającemu jurysdykcję do orzekania w postępowaniu głównym.

4 — A tisztességtelen piaci magatartás és a versenyszabálytalanság tilalmáról szóló 1996. évi LVII. Törvény (zwana dalej „ustawą nr LVII z 1996 r.”).

21. Sprzeciwiając się takiemu tokowi rozumowania, Siemens twierdzi, że art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001 nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ zgodnie z węgierskim prawem obowiązek zwrotu nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia nie opiera się na bezprawnym zachowaniu, lecz wynika z braku tytułu prawnego do korzyści majątkowej. W odniesieniu do żądania należnych odsetek za zwłokę, które wysuwa urząd ochrony konkurencji, Siemens utrzymuje, że odsetki za zwłokę nie stanowią odszkodowania, gdyż ich zapłata nie zależy od tego, czy została wyrządzona szkoda.

22. W dniu 12 czerwca 2014 r. Fővárosi Törvényszék (sąd stołeczny w Budapeszcie, Węgry) umorzył postępowanie, wskazując, że bezpodstawnego wzbogacenia nie można uznać za kategorię odpowiedzialności pozaumownej. Zdaniem tego sądu bezpodstawne wzbogacenie nie stanowi sytuacji, w której dochodzi do pociągnięcia do odpowiedzialności, a ponadto nie występuje żadna szkoda, a jedynie strata ekonomiczna i brak podstawy prawnej.

23. Urząd ochrony konkurencji odwołał się od orzeczenia z dnia 12 czerwca 2014 r. do sądu odsyłającego, podnosząc, że Fővárosi Törvényszék (sąd stołeczny w Budapeszcie) posiada jurysdykcję dla orzeczenia w sprawie. Sąd odsyłający staje obecnie w obliczu oceny orzeczenia wydanego w sprawie umorzenia postępowania z uwagi na brak jurysdykcji.

24. Żywiąc wątpliwości co do poprawnej wykładni art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001, w dniu 2 marca 2015 r. sąd ten postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy roszczenie, u którego podstaw leży zwrot grzywny nałożonej w postępowaniu w sprawie naruszenia konkurencji, uiszczonej przez stronę mającą siedzibę w innym państwie członkowskim – której ta grzywna została zwrócona, a następnie ten zwrot został uznany za nieuzasadniony – które to roszczenie urząd ochrony konkurencji wysuwa wobec wskazanej strony celem uzyskania zwrotu zapłaconych przez ten urząd odsetek, przysługujących zgodnie z prawem w przypadku zwrotu grzywny, należy uznać za pozew w przedmiocie »czynu podobnego do czynu niedozwolonego« w rozumieniu art. 5 pkt 3 [rozporządzenia nr 44/2001]?”.

25. Uwagi na piśmie przedłożyli Siemens, urząd ochrony konkurencji, rządy węgierski, niemiecki i włoski oraz Komisja. Podczas rozprawy, która odbyła się w dniu 14 stycznia 2016 r., wszystkie z wymienionych stron, z wyjątkiem rządu włoskiego, przedstawiły swoje stanowiska ustnie.

III – Ocena

26. Jak już wspomniano, poprzez swoje pytanie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy roszczenie o zwrot płatności dokonanej na rzecz podmiotu mającego siedzibę w innym państwie członkowskim, na tej podstawie, że rzeczona płatność została następnie uznana za nieuzasadnioną, stanowi kwestię, do której rozpatrzenia uprawnione są sądy państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma powód, w myśl zasady jurysdykcji szczególnej przewidzianej w art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001 w odniesieniu do odpowiedzialności pozaumownej.

27. Jednakże, jak również już wspomniano, „sprawy administracyjne” w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 44/2001 nie są objęte zakresem stosowania tego rozporządzenia. W świetle powyższego przed udzieleniem odpowiedzi na pytanie co do istoty, konieczne jest rozważenie kwestii, czy sporne roszczenie, dla którego podstawą jest grzywna nałożona przez krajowy urząd ochrony konkurencji w postępowaniu administracyjnym w sprawie naruszenia krajowych przepisów w zakresie ochrony konkurencji, należy do zakresu stosowania rozporządzenia nr 44/2001.

A – Zakres rozporządzenia nr 44/2001

1. Uwagi wstępne

28. Na wstępie należy wskazać, że zakres przedmiotowy rozporządzenia nr 44/2001 ogranicza się do „spraw cywilnych i handlowych”. W świetle utrwalonego orzecznictwa pojęcia „sprawy cywilne i handlowe” oraz, z drugiej strony, „sprawy administracyjne” to autonomiczne pojęcia prawa Unii⁵.

29. Wobec powyższego to, czy w świetle prawa węgierskiego należy uznać, że powództwo główne ma charakter administracyjny czy też cywilny i handlowy jest bez znaczenia dla kwestii stosowania rozporządzenia nr 44/2001. A zatem ani fakt, że postanowienie odsyłające nie podnosi kwestii zakresu stosowania rozporządzenia nr 44/2001, ani to, że wszystkie strony uczestniczące w niniejszym postępowaniu prejudycjalnym są zgodne, że w świetle prawa węgierskiego powództwo główne jest sprawą cywilną, nie mogą prowadzić do uznania, że rozporządzenie znajduje zastosowanie.

30. W tym kontekście fakt, że nie zadano pytania odnośnie zakresu stosowania rozporządzenia nr 44/2001 nie stoi na przeszkodzie zbadaniu tej kwestii przez Trybunał. W rzeczywistości Trybunał ma do dyspozycji kilka możliwych wariantów działania. *Po pierwsze*, Trybunał może stwierdzić brak swojej właściwości w przypadku, w którym jest oczywiste, że przepis prawa Unii, którego wykładni miałby dokonać Trybunał nie może znaleźć zastosowania⁶. *Po drugie*, Trybunał może zamiast tego uznać daną kwestię za niedopuszczalną na gruncie art. 94 lit. c) regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości (zwanego dalej „regulaminem postępowania”)⁷. *Po trzecie*, Trybunał mógłby zamiast tego stwierdzić brak możliwości zastosowania art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001 w sprawie, odnoszący się nie do dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, ale do jego istoty⁸.

31. Ze swej strony chciałbym wskazać, że w przypadku gdyby Trybunał przychylił się do mojego stanowiska, zgodnie z którym przedmiot postępowania głównego wykracza poza zakres stosowania rozporządzenia nr 44/2001, przyniosłoby to w każdym razie skutek w postaci rozstrzygnięcia sporu leżącego u podstaw powództwa głównego. A zatem sytuacja ta dawałaby de facto merytoryczną odpowiedź na pytanie prejudycjalne. Ponadto postanowienie odsyłające wydaje się spełniać pozostałe wymogi formalne wymienione w art. 94 lit. a) i b) regulaminu postępowania. W świetle powyższego i z należyтым uwzględnieniem ducha współpracy, jaki winien przeważać w toku postępowania w trybie prejudycjalnym – współpracy, która wymaga od Trybunału udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi – proponuję, aby Trybunał przeformułował pytanie prejudycjalne w taki sposób, aby możliwe było rozpatrzenie, czy powództwo główne jest objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 44/2001.

5 — Zobacz w tym względzie wyroki: LTU, 29/76, EU:C:1976:137, pkt 3; flyLAL-Lithuanian Airlines, C-302/13, EU:C:2014:2319, pkt 24.

6 — Zobacz w tym względzie wyrok Woningstichting Sint Servatius, C-567/07, EU:C:2009:593, pkt 42, 43, dotyczący wniosku w przedmiocie wykładni art. 86 ust. 2 WE. Zobacz także analogicznie wyrok Romeo, C-313/12, EU:C:2013:718, pkt 20 (dotyczący czysto wewnątrz krajowej sytuacji); postanowienie Parva Investitsionna Banka i in., C-488/13, EU:C:2014:2191, pkt 26 (w przedmiocie wykładni przepisów wtórnego prawa Unii przyjętych w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach cywilnych).

7 — Porównaj na przykład, z jednej strony, postanowienie w przedmiocie oczywistej niedopuszczalności wydane w sprawie SKP, C-433/11, EU:C:2012:702 (pkt 32–38) i postanowienie w przedmiocie oczywistego braku właściwości wydane w sprawie Pohotovost, C-153/13, EU:C:2014:1854 (pkt 22–25), odnośnie tego samego aktu wtórnego prawa Unii.

8 — Zobacz w tym względzie wyrok w sprawach połączonych Manfredi i in., od C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, pkt 30.

2. Rozważania w przedmiocie zakresu stosowania rozporządzenia nr 44/2001.

32. Z uwagi na brak jakiegokolwiek pytania w tym względzie, w postanowieniu odsyłającym nie ma mowy o tym, czy sporne roszczenie jest objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 44/2001. Mimo to, opierając się głównie na wyroku Sapir i in.⁹, urząd ochrony konkurencji, rząd węgierski i Komisja podnoszą, że sporne roszczenie nie stanowi „sprawy administracyjnej” (szczególnie obszerna argumentacja rządu węgierskiego). Podczas rozprawy Siemens szczególnie wyraźnie podzielała ten pogląd, podobnie jak czynił to rząd niemiecki.

33. Pragnę przypomnieć, że zakres rozporządzenia nr 44/2001, który ogranicza się do „spraw cywilnych i handlowych”, jest wyznaczony zasadniczo przez elementy, które charakteryzują naturę stosunków prawnych między stronami sporu lub przedmiot tego sporu. Chociaż pewne spory między organem władzy publicznej a podmiotem prawa prywatnego mogą być objęte zakresem stosowania tego rozporządzenia, to inaczej jest w sytuacji, gdy organ władzy publicznej wykonuje swoje władztwo publiczne¹⁰. Kwestią decydującą jest to, czy powództwo opiera się na przepisach, na mocy których prawodawca przyznał organowi władzy publicznej indywidualne uprawnienia¹¹.

34. O ile jasne jest dla mnie, że powództwa „podmiotów prawa prywatnego” wytaczane w związku z egzekwowaniem poszanowania prawa konkurencji są objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 44/2001¹², równie oczywisty jest fakt, że kara nałożona przez organ administracyjny wykonujący uprawnienia regulacyjne przyznane mu w świetle przepisów krajowych wchodzi w zakres pojęcia „spraw administracyjnych”. Ostatnia z wymienionych sytuacji z pewnością obejmuje przypadki grzywnien za naruszenia przepisów krajowych zakazujących ograniczania konkurencji, co moim zdaniem stanowi przykład „zasadniczego” wykonywania uprawnień publicznych.

35. Niewątpliwie sytuacja będąca podstawą do wszczęcia postępowania głównego nie dotyczy przypadku, jaki można by nazwać prostym. Przedmiotem spornego roszczenia nie jest bowiem zapłata samej grzywny, ale zwrot nienależnego świadczenia obejmujący (i) spłatę (karnych) odsetek według podwójnej wartości podstawowej stopy procentowej banku centralnego, zapłaconych pierwotnie przez urząd ochrony konkurencji w związku z wynikiem krajowego postępowania wpisującego się w ramy kontroli sądowej, (ii) spłatę odsetek za zwłokę w płatności rzeczoney kwoty oraz (iii) spłatę odsetek za zwłokę w płatności zaległej kwoty samej grzywny.

36. Ponadto dotyczącej owej kwestii orzecznictwo Trybunału ma charakter kazuistyczny¹³, utrudniając przyjęcie uogólnionego podejścia.

9 — C-645/11, EU:C:2013:228.

10 — Wyrok Sunico i in., C-49/12, EU:C:2013:545, pkt 33, 34.

11 — Zobacz wyrok Baten, C-271/00, EU:C:2002:656, pkt 37.

12 — Zobacz w tym względzie m.in. wyroki: flyLAL-Lithuanian Airlines, C-302/13, EU:C:2014:2319, pkt 28, 29 oraz CDC, C-352/13, EU:C:2015:335, pkt 56. Jednakże co się tyczy ostatniej z wymienionych spraw, rzecznik generalny N. Jääskinen, uznając, że sporne powództwa wytoczone w tej sprawie mają charakter „spraw cywilnych i handlowych”, wyraził także pogląd, iż zastosowanie do rzeczonych powództw art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001 jest problematyczne; zob. opinia w sprawie CDC, C-352/13, EU:C:2014:2443, pkt 8–10, 33, 39, 52 i 53.

13 — W celu zapoznania się ze sprawami, które w opinii Trybunału nie są objęte zakresem pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” zob. między innymi wyroki: LTU, 29/76, EU:C:1976:137 (zwrot opłat należnych z tytułu korzystania z usług i sprzętu Eurocontrol); Rüffer, 814/79, EU:C:1980:291 (zwrot kosztów związanych z usunięciem wraku); Lechouritou i in., C-292/05, EU:C:2007:102 (roszczenia o wypłatę przez Niemcy odszkodowania za czyny popełnione w trakcie okupacji Grecji przez siły zbrojne III Rzeszy). W celu zapoznania się ze sprawami, które Trybunał uznał za objęte zakresem tego pojęcia zob. między innymi wyroki Sonntag, C-172/91, EU:C:1993:144 (roszczenie o odszkodowanie wysunięte przeciwko nauczycielowi szkoły państwowej za zaniedbanie podczas wycieczki, które doprowadziło do śmierci ucznia); Henkel, C-167/00, EU:C:2002:555 (powództwo wszczęte przez organizację ochrony konsumentów, zmierzające do zapobieżenia stosowaniu przez przedsiębiorcę nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich) oraz Baten, C-271/00, EU:C:2002:656 (subrogacja w związku z należnościami z tytułu świadczeń alimentacyjnych w odniesieniu do byłego małżonka i dziecka). Zobacz również postanowienia wymienione w pkt 44 i 45 poniżej.

37. Niemniej jednak, co się tyczy poprzednika rozporządzenia nr 44/2001, mianowicie konwencji brukselskiej¹⁴, Trybunał orzekł, że „fakt, iż w przypadku żądania zwrotu [...] kosztów agent zarządzający działa w oparciu o *wierzytelność powstałą na skutek działania organu publicznego* jest wystarczający, aby wytoczone powództwo, *niezależnie od charakteru postępowania, zdefiniowanego w tym celu w przepisach krajowych*, traktować jako nieobjęte zakresem stosowania konwencji brukselskiej”¹⁵.

38. Moim zdaniem istota twierdzenia, o którym mowa w punkcie poprzednim, brzmi prawdziwie także dzisiaj: wierzytelności powstałe na skutek działania organu władzy publicznej – czyli wykonywania uprawnień publicznych – nie jest objęte zakresem rozporządzenia nr 44/2001. W związku z powyższym, stosując terminologię właściwą dla rozpatrywanej sprawy – analiza powództwa głównego wytoczonego przez urząd ochrony konkurencji oraz przepisów mających do niego zastosowanie prowadzi mnie do wniosku, że sporne roszczenie, jak również pozostałe roszczenia, u podstaw których leżą grzywny nałożone przez urząd ochrony konkurencji, nie mają charakteru „spraw cywilnych i handlowych”.

39. W rozpatrywanej sprawie obniżenie wysokości grzywny nałożonej przez urząd ochrony konkurencji wywołało automatyczny skutek uboczny, stosownie do ustawodawstwa węgierskiego regulującego skutki decyzji podejmowanych przez urząd ochrony konkurencji – mianowicie art. 83 ust. 5 ustawy nr LVII z dnia 1996 r. – w postaci powstania spornego roszczenia. W szczególności sporne roszczenie stanowi kombinację szeregu elementów właściwych dla prawa węgierskiego, mianowicie faktu, że (i) powództwo zmierzające do spowodowania kontroli, sądowej zaskarżonej decyzji nie spowodowało zawieszenia wykonania tej ostatniej; (ii) w następstwie kontroli przeprowadzonej przez sąd administracyjny drugiej instancji, urząd ochrony konkurencji został zobowiązany, na mocy wspomnianego przepisu, do zapłaty na rzecz Siemens odsetek od kwoty grzywny według podwójnej stopy procentowej opublikowanej przez bank centralny oraz (iii) orzeczenie Kúria (sądu najwyższego) wywołało skutki *ex tunc*. Wydaje mi się bowiem, że w każdym przypadku, gdy grzywna nałożona przez urząd ochrony konkurencji ulega unieważnieniu lub obniżeniu przez sądy administracyjne, a następnie utrzymana jest w mocy, ogólnie rzecz ujmując, połączenie wspomnianych wyżej elementów węgierskiego postępowania administracyjnego wywoływać będzie taki sam skutek: dane przedsiębiorstwo otrzymuje odsetki w trybie art. 83 ust. 5 ustawy nr LVII z 1996 r., których zwrotu domaga się urząd ochrony konkurencji. Skutek ten wydaje się zatem być nieodłączną częścią procesu kontroli decyzji administracyjnej na gruncie prawa węgierskiego. Okoliczność, że urząd ochrony konkurencji wytoczył powództwo przeciwko Siemens przed węgierskimi sądami cywilnymi nie podważa faktu, że źródłem sporu zaistniałego pomiędzy stronami są przepisy prawa publicznego.

40. Dla zilustrowania tego argumentu właściwe wydaje się przywołanie prostszego przykładu: gdyby spór w postępowaniu głównym dotyczył zamiast tego jedynie roszczenia urzędu ochrony konkurencji, o którym mowa w pkt 19 powyżej, mającego za przedmiot zapłatę odsetek za zwłokę w zapłacie pozostałej do zapłaty części grzywny przez Siemens, nie wydaje mi się, aby rozpatrywana sprawa powodowała jakiegokolwiek trudności. Roszczenie takie bez wątpienia wynikałoby ze sprawowania władzy publicznej. A zatem, chociaż sporne roszczenie stanowi raczej złożoną kwestię zwrotu nienależnych świadczeń, nie zmienia to faktu, że tak samo jak pozostałe roszczenia wysunięte przez urząd ochrony konkurencji w postępowaniu głównym, podstawę dla niego stanowi tylko i wyłącznie kara administracyjna nałożona na Siemens przez urząd ochrony konkurencji.

41. Jednakże urząd ochrony konkurencji, popierany w tej kwestii przez rząd węgierski, podnosi, że podjął starania – prawdopodobnie po utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji przez Kúria (sąd najwyższy) – bezskutecznie, na rzecz dochodzenia roszczenia z tytułu zwrotu odsetek zapłaconych w trybie art. 83 ust. 5 ustawy nr LVII z 1996 r. w ramach administracyjnego postępowania

14 — Konwencja z dnia 27 września 1968 r. o jurysdykcji i wykonywaniu orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 1978, L 304, s. 36).

15 — Wyrok Rüffer, 814/79, EU:C:1980:291, pkt 15.

egzekucyjnego toczącego się przed Fővárosi közigazgatási és munkaügyi bíróság (sądem ds. administracyjnych i pracy w Budapeszcie, Węgry). Żądanie takie oddalono rzekomo na tej podstawie, że sporne roszczenie nie wynikało bezpośrednio z zaskarżonej decyzji, a tym samym nie mogło zostać poddane egzekucji. Siemens potwierdza taki opis stanu faktycznego. Urząd ochrony konkurencji podnosi zatem, że nie może dochodzić roszczenia na drodze administracyjnej.

42. Oprócz tego, że wspomniane twierdzenia nie zostały powtórzone w treści postanowienia odsyłającego, a tym samym nie zostały potwierdzone, należy już na wstępie wskazać, że odmowa wykonania zaskarżonej decyzji w odniesieniu do spornego roszczenia jest zrozumiała. W rzeczy samej, w chwili wydawania decyzji w sprawie nałożenia grzywny nie ma pewności co do tego, czy będzie ona przedmiotem odwołania oraz, jeżeli tak się stanie to, czy zostanie uchylona orzeczeniem sądów administracyjnych, a kwestią jeszcze bardziej niepewną jest to, czy zostanie potwierdzona w postępowaniu odwoławczym. Innymi słowy, mając na uwadze, że Siemens zapłaciła grzywnę w całości, zaskarżona decyzja została wykonana na warunkach w niej określonych. Jestem mimo wszystko zdania, że wspomniany argument potwierdza mój pogląd: urząd ochrony konkurencji zwykle dysponuje nadzwyczajnymi uprawnieniami w zakresie egzekwowania przepisów w porównaniu do zasad mających zastosowanie do stosunków pomiędzy podmiotami podlegającymi przepisom prawa prywatnego. Okoliczność, że uprawnienia te nie obejmowały, na tym etapie, spornego roszczenia jest nieistotna, podobnie jak ustalenie właściwości sądu na podstawie przepisów prawa węgierskiego w kontekście dochodzenia spornego roszczenia nie jest czynnikiem decydującym, jeżeli chodzi o stosowanie rozporządzenia nr 44/2001. W istocie, dla celów dochodzenia wiarygodności, linia argumentacji zasugerowana przez urząd ochrony konkurencji prowadziłaby jedynie do nałożenia symbolicznych grzywien (administracyjnych), którym towarzyszyłyby jednak drakońskie stopy procentowe (cywilne i handlowe).

43. Ponadto nie przekonuje mnie argument podniesiony przez rząd węgierski, zgodnie z którym Kúria (sąd najwyższy) miał orzec, że „kontrola sądowa nie jest etapem postępowania administracyjnego, nie jest jego rozszerzeniem, ale jest działaniem niezależnym od tego postępowania, nie tylko pod względem organizacyjnym, lecz także proceduralnym” oraz że „wspomniane dwa rodzaje postępowania są od siebie odrębne, a postępowanie administracyjne kończy wydanie ostatecznej decyzji”¹⁶. Oprócz tego, że decyzję uznaje się za ostateczną wyłącznie wówczas, jeżeli nie została ona uchylona w toku kontroli sądowej, sposób postrzegania tej procedury na szczeblu krajowym pozostaje bez wpływu na zakres stosowania rozporządzenia nr 44/2001. Wykładni rozporządzenia nie można dokonywać wyłącznie w świetle podziału kompetencji pomiędzy poszczególne rodzaje sądów istniejących w określonych państwach członkowskich¹⁷. Ujmując bowiem rzecz bez ogródek, szereg państw członkowskich nie stosuje, w ramach swoich systemów prawnych, podziału na system sądów cywilnych i system sądów administracyjnych¹⁸.

44. W tym miejscu pragnę także dodać, że mój pogląd znajduje oparcie w szeregu elementów podkreślanych przez odpowiednie organy. *Po pierwsze*, sporne roszczenie nie jest wynikiem odrębnego i swobodnie podjętego zobowiązania, niezależnego od spornej grzywny¹⁹. *Po drugie*, grzywna, która stanowi podstawę dla spornego roszczenia nie jest odzwierciedleniem typowej „sprawy cywilnej i handlowej” w rozumieniu rozporządzenia nr 44/2001 – wręcz przeciwnie²⁰. *Po trzecie*, i przede wszystkim, kwota spornego roszczenia nie została zapłacona na rzecz Siemens omyłkowo. Nie był to

16 — Kfv. nr II. 37. 671/2014/12., decyzja z dnia 12 listopada 2014 r.

17 — Zobacz analogicznie wyrok Rüffer, 814/79, EU:C:1980:291, pkt 14.

18 — Taka sytuacja ma miejsce, między innymi, w Danii, Irlandii i Zjednoczonym Królestwie.

19 — Zobacz wyrok *Préservatrice Foncière Tiard*, C-266/01, EU:C:2003:282, pkt 29–34, dotyczący gwarancji uiszczenia opłat celnych ze strony francuskiego towarzystwa ubezpieczeniowego względem Niemiec.

20 — Zobacz wyroki: *Realchemie Nederland*, C-406/09, EU:C:2011:668, pkt 41, dotyczący grzywny nałożonej przez sąd niemiecki w związku z naruszeniem patentu i odwrotnie wyrok *Bohez*, C-4/14, EY:C:2015:563, pkt 40, dotyczący kary grzywny nałożonej przez sąd w celu zapewnienia zgodności z prawem do kontaktu z dziećmi.

wynik zwyczajnego błędu popełnionego przez urząd ochrony konkurencji, jaki mógłby popełnić jakikolwiek podmiot prywatny (tak zwane roszczenie *condictio indebiti*). Przeciwnie, sporne roszczenie powstało wyłącznie i po prostu z mocy prawa mającego zastosowanie w postępowaniu administracyjnym rozpatrywanym w postępowaniu głównym²¹.

45. Wreszcie wyrok *Sunico i in.*, który dotyczył co prawda zarzucanego oszustwa dotyczącego podatku od wartości dodanej (zwanego dalej „VAT”) typu „karuzela podatkowa”, nie wpływa na zmianę mojego stanowiska. Prawdę mówiąc, orzekając, że rozporządzenie znajduje zastosowanie, Trybunał wydaje się kłaść duży nacisk na przepisy prawa krajowego. Nie należy jednak pomijać faktu, że podstawą prawną roszczenia podnoszonego przeciwko *Sunico* przez organy Zjednoczonego Królestwa nie są przepisy prawa dotyczące VAT, ale zarzucana *Sunico* odpowiedzialność pozaumowna (wynikająca z niedozwolonego porozumienia mającego na celu popełnienie oszustwa, ang. „*tortious conspiracy to defraud*”), będąca podstawą do ewentualnej wypłaty odszkodowania. Ponadto pomiędzy *Sunico* a organami Zjednoczonego Królestwa nie istniał żaden stosunek administracyjny, jako że pierwszy z wymienionych podmiotów nie był zobowiązany do zapłaty podatku VAT w Zjednoczonym Królestwie²².

46. Z powyższego wynika, że powództwo o zapłatę spornego roszczenia wytoczone w postępowaniu głównym stanowi sprawę administracyjną, która, w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 44/2001 nie jest objęta zakresem stosowania tego rozporządzenia. W związku z tym na pytanie prejudycjalne Trybunał powinien odpowiedzieć w ten sposób, że powództwo o zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia, u którego podstaw leży zwrot grzywny nałożonej w postępowaniu w sprawie naruszenia konkurencji, takiej jak ta będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym nie stanowi „sprawy cywilnej i handlowej” w rozumieniu art. 1 rozporządzenia nr 44/2001.

47. Jednakże na wypadek gdyby Trybunał miał orzec, że powództwo wytoczone w postępowaniu głównym stanowi „sprawę cywilną i handlową”, w dalszej części wyjaśnię, dlaczego w każdym razie nie uważam, aby art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001 skutkował przyznaniem sądowi odsyłającemu jurysdykcji szczególnej w zakresie orzekania co do istoty powództwa głównego.

B – Co do istoty

1. Uwagi wprowadzające

48. Rozpatrywana sprawa stanowi dla Trybunału okazję dla poczynienia niezwykle potrzebnych wyjaśnień dotyczących wzajemnych stosunków pomiędzy art. 2 ust. 1, art. 5 pkt 1 i art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001. Punktem wyjścia dla mojej oceny będzie przywołanie zasad przewodnich mających zastosowanie do tej kwestii.

49. Rozporządzenie nr 44/2001 ma na celu zapewnienie, aby przepisy o jurysdykcji były zarówno w wysokim stopniu przewidywalne, jak również aby były zasadniczo oparte na łączniku miejsca zamieszkania lub siedziby pozwanego. Jurysdykcja powinna móc zostać ustalona w oparciu o wspomniany łącznikzawsze, z wyjątkiem kilku dokładnie określonych przypadków, w których ze względu na przedmiot sporu lub autonomię stron uzasadnione jest inne kryterium powiązania (jurysdykcja wyłączna) – przykładowo w postępowaniach, których przedmiotem są prawa rzeczowe na nieruchomościach. Ponadto jurysdykcja oparta na łączniku miejsca zamieszkania pozwanego powinna

21 — Zobacz wyrok *Sapr i in.*, C-645/11, EU:C:2013:228, pkt 37, dotyczący roszczenia o zwrot kwoty omyłkowo nadpłaconej (*conditio indebiti*) wysuniętego przez Land Berlin w ramach postępowania administracyjnego mającego na celu naprawienie szkody wynikłej z utraty nieruchomości podczas reżimu nazistowskiego.

22 — Wyrok *Sunico i in.*, C-49/12, EU:C:2013:545, pkt 13, 36–38.

zostać uzupełniona jurysdykcją opartą na innych łącznikach, które powinny zostać dopuszczone ze względu na ścisły związek pomiędzy sądem a sporem prawnym lub w interesie prawidłowego wymiaru sprawiedliwości (jurysdykcja szczególna) – przykładowo jurysdykcja sądów miejsca wykonania zobowiązania umownego²³.

50. Nie zmienia to jednak faktu, że rozporządzenie nr 44/2001 opiera się na założeniu, iż postępowanie należy wszcząć przed sądem miejsca zamieszkania pozwanego.

51. Nie dziwi zatem fakt, że Trybunał orzekł, iż system jurysdykcji ogólnej, przewidziany w rozdziale II rozporządzenia nr 44/2001, opiera się na podstawowej zasadzie, wyrażonej w jego art. 2 ust. 1, w myśl której osoby mające miejsce zamieszkania lub siedzibę na terytorium państwa członkowskiego mogą być pozywane przed sądy tego państwa, niezależnie od ich obywatelstwa. Jedynie w drodze wyjątku od zasady ogólnej jurysdykcji sądu miejsca zamieszkania pozwanego sekcja 2 rozdziału II rozporządzenia nr 44/2001 przewiduje określone zasady dotyczące jurysdykcji szczególnej, wśród których znajduje się zasada z art. 5 tego rozporządzenia²⁴.

52. Przepisom dotyczącym jurysdykcji szczególnej, stanowiącym uzupełnienie zasady ogólnej przewidzianej w art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 44/2001, należy zatem nadać właściwe znaczenie, wymagające ustalenia w świetle ich celów i brzmienia, jak również systematyki i celu rzeczzonego rozporządzenia, a nie interpretować je w sposób pozbawiający je skuteczności²⁵. Niemniej jednak w stosunku do zasady ogólnej należy je interpretować w sposób ścisły, nie pozwalając w żadnym razie na wykładnię wykraczającą poza przypadki wyraźnie przewidziane w rzeczonym rozporządzeniu²⁶. Przykładowo Trybunał orzekł, że powództwo o odszkodowanie, które opiera się na podnoszonej odpowiedzialności przedumownej pozwanego (culpa in contrahendo) nie może być wytoczone na podstawie art. 5 pkt 1 konwencji brukselskiej, ale zamiast tego, tam gdzie to możliwe, jego podstawę musi stanowić art. 5 pkt 3 konwencji²⁷. To w oparciu o te rozważania ogólne należy udzielić odpowiedzi na pytanie prejudycjalne.

53. Odpowiedź ta nie jest zupełnie oczywista. W treści art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001 brak jest odniesień do pojęcia „zwrotu nienależnego świadczenia” czy „bezpodstawnego wzbogacenia” w kontekście „czynu niedozwolonego lub czynu podobnego do czynu niedozwolonego albo roszczeń wynikających z takiego czynu” ani też nie zawiera ono jakiegokolwiek bezpośredniego wskazania, że powództwo o zwrot nienależnego świadczenia na tej podstawie byłoby objęte zakresem stosowania rzeczzonego rozporządzenia. Wyraźna linia podziału rozgraniczająca stanowiska stron, które przedłożyły Trybunałowi uwagi w przedmiotowym postępowaniu, także wskazuje na ten brak pewności: Siemens, rządy niemiecki i włoski stoją na stanowisku, że powództwo o zapłatę spornej wierzytelności nie jest objęte zakresem stosowania art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001. Urząd ochrony konkurencji, rząd węgierski oraz Komisja są przeciwnego zdania.

54. Moje stanowisko w tej kwestii jest jednakże niezmiennie: roszczenia o zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia nie są objęte zakresem stosowania art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001.

23 — Zobacz motywy 11 i 12 rozporządzenia nr 44/2001.

24 — Wyrok ÖFAB, C-147/12, EU:C:2013:490, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo.

25 — Zobacz analogicznie opinia rzecznika generalnego F.G. Jacoba w sprawie Henkel, C-167/00, EU:C:2002:171, pkt 33 oraz, w tym względzie, wyrok Zuid-Chemie, C-189/08, EU:C:2009:475, pkt 31.

26 — Wyrok ÖFAB, C-147/12, EU:C:2013:490, pkt 31, 32 i przytoczone tam orzecznictwo.

27 — Wyrok Tacconi, C-334/00, EU:C:2002:499, pkt 26, 27.

2. Czy zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia stanowi „sprawę, której przedmiotem postępowania jest czyn niedozwolony lub czyn podobny do czynu niedozwolonego albo roszczenia wynikające z takiego czynu”?

55. Aby zaklasyfikować daną sprawę jako sprawę z zakresu odpowiedzialności pozaumownej dla celów stosowania art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001, spójne orzecznictwo wymaga²⁸ spełnienia dwóch warunków: *po pierwsze*, powództwo musi zmierzać do obciążenia odpowiedzialnością pozwanego oraz, *po drugie*, nie może dotyczyć spraw, w których „przedmiotem postępowania jest umowa lub roszczenia wynikające z umowy”, w rozumieniu art. 5 pkt 1 lit. a) wspomnianego rozporządzenia.

56. Niezależnie od okoliczności, że zgodnie z uwagami przedłożonymi przez urząd ochrony konkurencji Siemens spotkała się z sankcją za udział w porozumieniu antykonkurencyjnym, bezsporne jest, że powództwo główne nie wynika z umowy. Nie ulega wątpliwości, że pogląd taki jest słuszny, jako że powództwo główne dotyczy roszczenia o zwrot nienależnego świadczenia z tytułu domniemanego bezpodstawnego wzbogacenia Siemens, ze szkodą dla urzędu ochrony konkurencji, którego podstawą nie jest żaden stosunek umowny.

57. Kwestia, która pozostaje zatem do rozstrzygnięcia dotyczy tego, czy powództwo zmierza do obciążenia Siemens odpowiedzialnością.

58. Tak nie jest.

59. *Po pierwsze*, pragnę przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada dotycząca jurysdykcji szczególnej przewidziana w art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001 oparta jest na występowaniu szczególnie ścisłego związku pomiędzy sporem a sądami właściwymi dla miejsca, gdzie nastąpiło lub może nastąpić zdarzenie wywołujące szkodę. Związek ten uzasadnia przyznanie jurysdykcji owym sądom ze względu na prawidłowe sprawowanie wymiaru sprawiedliwości oraz sprawną organizację postępowania. Jeżeli przedmiotem postępowania jest czyn niedozwolony lub czyn podobny do czynu niedozwolonego, sąd właściwy dla miejsca, gdzie nastąpiło lub może nastąpić zdarzenie wywołujące szkodę, jest zwykle w najlepszej sytuacji, by wydać rozstrzygnięcie w sprawie, w szczególności ze względu na bliskość w stosunku do przedmiotu sporu i łatwość przeprowadzenia postępowania dowodowego. Sformułowanie „miejsce, gdzie nastąpiło lub może nastąpić zdarzenie wywołujące szkodę”, użyte w tym przepisie, obejmuje zarówno miejsce, w którym szkoda zaistniała, jak i miejsce, w którym nastąpiło zdarzenie powodujące powstanie szkody, wobec czego powództwo przeciwko pozwanemu może zostać wytoczone – według wyboru powoda – przed sąd właściwy dla jednego z tych dwóch miejsc²⁹. Ponadto odpowiedzialność pozaumowna może być brana pod uwagę tylko pod warunkiem, iż może zostać ustalony związek przyczynowy pomiędzy szkodą a zdarzeniem, które spowodowało powstanie szkody³⁰.

60. Z powyższego wynika, że zasada dotycząca jurysdykcji szczególnej określona w art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001 wymaga zaistnienia „zdarzenia wywołującego szkodę” prowadzącego do powstania „szkody” – innymi słowy, straty³¹.

28 — Zobacz między innymi wyroki: Kalfelis, 189/87, EU:C:1988:459, pkt 17; Kolassa, C-375/13, EU:C:2015:37, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo.

29 — Wyrok CDC, C-352/13, EU:C:2015:335, pkt 38–40 i przytoczone tam orzecznictwo.

30 — Wyrok ÖFAB, C-147/12, EU:C:2013:490, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo.

31 — Rzecznik generalny C.Ch. Gulmann (pełniący tę funkcję w owym czasie) w swojej opinii w sprawie Reichert i Kockler (C-261/90, EU:C:1992:78, s. 2169) zasugerował, że „poszczególne wersje językowe art. 5 pkt 3 [konwencji brukselskiej] mają w każdym razie dwie cechy wspólne. Jedną z nich jest fakt, że wymagane jest wystąpienie czynu »niedozwolonego«, a druga polega na tym, że wspomniane zachowanie koniecznie musiało być przyczyną zdarzenia wywołującego szkodę”.

61. Z kolei powództwo o zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia nie opiera się na wystąpieniu straty. Chociaż w rozporządzeniu nr 44/2001 brak jest definicji „zwrotu nienależnego świadczenia” czy „bezpodstawnego wzbogacenia”, pokusiłbym się o opisanie tych pojęć w sposób następujący. W przeciwieństwie do powództwa zmierzającego do pociągnięcia pozwanego do odpowiedzialności pozaumownej, w celu naprawienia szkody lub straty poniesionej przez powoda, za którą odpowiedzialność zarzuca się pozwanemu w związku z jego działaniem lub zaniechaniem, bądź też z innych przyczyn leżących po jego stronie, powództwo o zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia zmierza do przywrócenia na rzecz powoda korzyści, którą pozwany uzyskał w sposób niezgodny z prawem, kosztem tego pierwszego (lub płatności stanowiącej ekwiwalent pieniężny korzyści). Jak zasadniczo twierdzi rząd niemiecki, zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia w sposób nierozzerwalny wiąże się *raczej z korzyścią uzyskaną przez pozwanego, niż ze stratą poniesioną przez powoda*³². Bezpodstawne wzbogacenie jest podstawą dla wytoczenia powództwa, natomiast zwrot nienależnego świadczenia to skutek prawny. Nie przychyliam się więc do poglądu, zgodnie z którym sam fakt nieuzyskania spornej kwoty roszczenia stanowi „zdarzenie wywołujące szkodę”³³.

62. Ponadto chociaż zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia wymaga, aby wzbogacenie było niezgodne z prawem, nie jest to równoznaczne z odpowiedzialnością pozaumowną. Oprócz wymogu istnienia szkody oraz związku przyczynowego, łączącego ją z zachowaniem pozwanego, odpowiedzialność pozaumowna zakłada także istnienie przesłanek pozwalających na pociągnięcie pozwanego do odpowiedzialności za szkodę poniesioną przez powoda, niezależnie od tego, czy w formie zamiaru, zaniechania czy nawet odpowiedzialności obiektywnej. Z kolei zwrot nienależnie otrzymanych kwot nie jest koniecznie uzależniony od tego, czy działania odbiorcy były bez zarzutu. Podobnie, w świetle prawa Unii, w przypadku gdy przez państwa członkowskie pobrane zostały opłaty w sposób niezgodny z prawem Unii, zwrot tych opłat nie jest uzasadniony jakąkolwiek odpowiedzialnością po stronie wspomnianego państwa członkowskiego³⁴. Z kolei prawo do uzyskania odszkodowania od państwa członkowskiego w ramach jego odpowiedzialności z tytułu naruszenia prawa Unii zakłada, że spełnione zostały pewne powszechnie znane, określone przez Trybunał kryteria³⁵. W związku z powyższym, przeciwnie do twierdzeń rządu węgierskiego przedstawionych w uwagach na piśmie, okoliczność, że w świetle prawa węgierskiego dokonanie rozróżnienia pomiędzy niezgodnością z prawem danego wzbogacenia z jednej strony a szkodą z drugiej strony może nie być w pełni możliwe nie ma żadnego znaczenia, ponieważ, pragnę powtórzyć, przepisy prawa krajowego nie są decydujące, jeżeli chodzi o wykładnię rozporządzenia nr 44/2001³⁶.

63. Chociaż do Trybunału nie zwrócono się o wykładnię art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001 w wyroku Sapir i in.³⁷, który także dotyczył kwestii zwrotu nienależnego świadczenia, inne orzeczenia Trybunału do pewnego stopnia wspierają mój pogląd.

32 — Zobacz między innymi R. Goff i G. Jones, *The Law of Restitution*, wyd. 4, London 1993, Sweet & Maxwell, s. 16, którzy podnoszą, że „roszczenie o zwrot ma za przedmiot *korzyść* uzyskaną przez pozwanego lub *wzbogacenie*, jakie stało się jego udziałem kosztem powoda; jego przedmiotem nie jest zaś poniesiona strata” (wyróżnienie za oryginałem). Podobnie zob. G. Virgo, *The Principles of the Law of Restitution*, wyd. 3, OUP 2015, s. 3, który twierdzi, że „[p]rawo właściwe dla bezpodstawnego wzbogacenia („law of restitution”) dotyczy przyznania ogólnego zbioru środków zaskarżenia, mających zastosowanie z urzędu i mających spełniać jedną wspólną funkcję, mianowicie pozbawiać pozwanego korzyści, a nie wyrwać straty poniesione przez powoda”. W odniesieniu do roszczeń o odzyskanie środków pieniężnych zapłaconych zgodnie z prawodawstwem UE w następstwie wystąpienia nieprawidłowości, rzeczony nieprawidłowości powodują „cofnięcie nienależnie uzyskanej korzyści, w szczególności poprzez obowiązek zapłaty należnych kwot lub zwrotu kwot nienależnie uzyskanych”; zob. wyrok Somvao, C-599/13, EU:C:2014:2462, pkt 35.

33 — Porównaj w tym względzie opinia rzecznika generalnego H. Saugmandsgaarda Øe w sprawie Austro-Mechana, C-572/14, EU:C:2016:90, pkt 86.

34 — Zobacz między innymi wyrok Fantask i in., C-188/95, EU:C:1997:580, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo.

35 — Zobacz wyrok w sprawach połączonych Brasserie du pêcheur i Factortame, C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, pkt 51.

36 — Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001 (także) należy interpretować w sposób autonomiczny; zob. między innymi wyrok Holtermann i Ferho Exploitatie i in., C-47/14, EU:C:2015:574, pkt 74 i przytoczone tam orzecznictwo. W celu zapoznania się z, najwyraźniej, odmiennym podejściem zob. opinia rzecznika generalnego H. Saugmandsgaarda Øe w sprawie Austro-Mechana, C-572/14, EU:C:2016:90, pkt 85.

37 — C-645/11, EU:C:2013:228, gdzie Trybunał dokonał z kolei wykładni art. 6 rozporządzenia nr 44/2001 dotyczącego powództw wytoczonych przeciwko kilku pozwany.

64. W wyroku Kalfelis³⁸ do Trybunału zwrócono się z prośbą, między innymi, o wskazanie, czy „art. 5 pkt 3 [konwencji brukselskiej] przyznaje, w odniesieniu do powództw, których podstawą są roszczenia wynikające z czynu niedozwolonego i z umowy, a także z *tytułu bezpodstawnego wzbogacenia*, jurysdykcję dodatkową z uwagi na powiązanie wynikające z okoliczności faktycznych, nawet w odniesieniu do roszczeń, których podstawą nie jest czyn niedozwolony” (wyróżnienie moje), na co Trybunał odpowiedział w ten sposób, że „sąd, który posiada jurysdykcję na mocy art. 5 pkt 3 do rozpatrywania powództwa w zakresie, w jakim opiera się ono na roszczeniu wynikającym z czynu niedozwolonego lub czynu podobnego do czynu niedozwolonego, nie posiada takiej jurysdykcji wówczas, gdy podstawą nie są tego typu roszczenia”. Prawdą jest, że Trybunał nie wskazał, czy jego zdaniem bezpodstawne wzbogacenie stanowiło czyn niedozwolony lub czyn podobny do czynu niedozwolonego albo roszczenia wynikające z takiego czynu: wykluczył on jedynie możliwość, aby art. 5 pkt 3 miał zastosowanie do jakiegokolwiek powództwa, które nie opierałoby się na odpowiedzialności pozaumownej³⁹. Jednakże w orzeczeniu tym położono nacisk na świadomość istnienia nieodłącznych różnic pomiędzy poszczególnymi rodzajami stosunków prawnych.

65. Ponadto w wyroku Reichert i Kockler II Trybunał orzekł, że art. 5 pkt 3 konwencji brukselskiej nie przyznawał jurysdykcji szczególnej w odniesieniu do określonego typu powództwa o charakterze po części związanym ze zwrotem nienależnego świadczenia w świetle francuskiego praw upadłościowego (*actio pauliana*). Powództwo tego rodzaju nie miało na celu zarządzenia wyrównania przez dłużnika szkody wyrządzonej wierzycielowi w wyniku jego zachowania noszącego znamiona oszustwa, ale ubezwzględnić rozporządzenia dłużnika względem jego wierzyciela, jak również względem osób trzecich⁴⁰.

66. Nie zgadzam się zatem ze stanowiskiem rzecznika generalnego M. Darmona, który w tej późniejszej ze spraw podniósł, że, poprzez definicję spraw, których przedmiotem jest czyn niedozwolony lub czyn podobny do czynu niedozwolonego albo roszczenia wynikające z takiego czynu zastosowaną w wyroku Kalfelis⁴¹ Trybunał „włączył do spraw mających za przedmiot czyn niedozwolony roszczenie oparte na bezpodstawnym wzbogaceniu”⁴². W każdym razie Trybunał orzekł, że nie było konieczności wydania orzeczenia w przedmiocie pytań przedłożonych mu w tamtej sprawie i nie odniósł się do stanowiska zajmowanego przez rzecznika generalnego⁴³.

67. Mając na uwadze pełność wyводу pragnę dodać, że szereg sądów najwyższych z państw członkowskich uznało, iż powództwo, którego podstawą jest roszczenie o zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia nie obejmuje spraw, których przedmiotem jest czyn niedozwolony lub czyn podobny do czynu niedozwolonego albo roszczenia wynikające z takiego czynu⁴⁴. Nie dziwi fakt, że także członkowie doktryny niechętnie klasyfikowali roszczenia o zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia jako takie, jako odnoszące się do odpowiedzialności pozaumownej⁴⁵.

38 — Wyrok Kalfelis, 189/87, EU:C:1988:459.

39 — Z kolei rzecznik generalny M. Darmon zasugerował, że jurysdykcja przyznana na mocy art. 5 pkt 1 konwencji brukselskiej – mianowicie w sprawach, których przedmiotem jest umowa – powinna stwarzać także „podstawę” do rozpatrywania innych roszczeń, których podstawą jest czyn niedozwolony lub bezpodstawne wzbogacenie; zob. opinia rzecznika generalnego M. Darmona w sprawie Kalfelis, 189/87, EU:C:1988:312, pkt 25–31.

40 — Wyrok Reichert i Kockler, C-261/90, EU:C:1992:149, pkt 19, 20.

41 — Sprawa 189/87, EU:C:1988:459 (zob. pkt 55 powyżej).

42 — Zobacz opinia rzecznika generalnego M. Darmona w sprawie Shearson Lehman Hutton, C-89/91, EU:C:1992:410, pkt 102.

43 — Wyrok Shearson Lehman Hutton, C-89/91, EU:C:1993:15, pkt 25 (zob. w szczególności czwarte pytanie prejudycjalne).

44 — Zobacz orzeczenia: House of Lords (Zjednoczone Królestwo) z dnia 30 października 1997 r. w sprawie Kleinwort Benson Ltd przeciwko City of Glasgow District Council [1997] UKHL 43; Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy, Austria) z dnia 13 stycznia 1998 r. w sprawie 7 Ob 375/97s; Högsta Domstolen (sąd najwyższy, Szwecja) z dnia 31 sierpnia 2009 r. w sprawie Ö 1900–08 (NJA 2000:49).

45 — Zobacz między innymi P. Mankowski, Brussels Ibis Regulation, w: *European Commentaries on Private International Law*, ed. U. Magnus, P. Mankowski, Vol. I, 2016, Dr. Otto Schmidt, Cologne, point 245; K. Hertz, Bruxelles I-forordningen med kommentarer, wyd. 2, 2015, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, Copenhagen, s. 172.

68. *Po drugie*, zastosowanie wykładni art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001, zgodnie z którą powództwa mające za przedmiot zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia wchodziłyby w jego zakres byłoby równoznaczne z zastosowaniem szerokiej wykładni zasady dotyczącej jurysdykcji szczególnej, przeciwnie do przyjętych zasad dokonywania wykładni. Ponadto spowodowałoby to zniekształcenie systemu ustanowionego na mocy rozporządzenia, o którym mowa w pkt 49–52.

69. W rzeczywistości odpowiedzi udzielone przez strony na pytania skierowane do nich podczas rozprawy nie umożliwiają mi wskazania powiązania pomiędzy powództwem głównym a sądami węgierskimi, które byłoby silniejsze niż powiązanie z sądami austriackimi. Przeciwnie; na podstawie pominięcia w art. 5 pkt 3 roszczeń zwrot nienależnego świadczenia można w sposób zasadny wnioskować, że powodem jest właśnie brak jakiegokolwiek silnego czynnika w sposób spójny łączącego tego rodzaju roszczenia z jakąkolwiek jurysdykcją inną niż miejsce zamieszkania lub siedziby pozwanego⁴⁶. Jedyny bowiem rzeczywisty element łączący sporne roszczenie z sądami węgierskimi to fakt, że podstawą tego roszczenia jest grzywna nałożona przez urząd ochrony konkurencji – co jedynie wskazuje na administracyjny charakter rozpatrywanej sprawy, jak wyjaśniono powyżej. Wydaje mi się zatem, że odpowiedzi, do której uzyskania zmierzają urząd ochrony konkurencji, rząd węgierski i Komisja sprowadzałyby się do wykładni rzeczzonego przepisu wykraczającej poza to, co możliwe w tym zakresie.

70. W tym samym duchu jeszcze mniej przekonujący jest w mojej ocenie argument przedstawiony przez Komisję, w myśl którego nie może istnieć luka prawna pomiędzy art. 5 pkt 1 i 3 rozporządzenia nr 44/2001. Nic w brzmieniu rozporządzenia nr 44/2001 na to nie wskazuje. Fakt, że art. 5 pkt 3 znajduje zastosowanie wyłącznie wówczas, gdy powództwo nie dotyczy sprawy o charakterze umownym nie wyklucza możliwości, aby powództwo nie dotyczyło sprawy ani o charakterze umownym, ani pozaumownym. Bez wątpienia, płynne przejście pomiędzy art. 5 pkt 1 i pkt 3, jak sugeruje Komisja, wiązałyby się z tym, że wspomniane wyjątki zostałyby podniesione do rangi zasady ogólnej, tym samym pozbawiając art. 2 całej praktycznej skuteczności w zakresie prawa zobowiązań⁴⁷.

71. *Po trzecie*, analiza kontekstowa, obejmująca przegląd innych przepisów prawa prywatnego międzynarodowego Unii Europejskiej, potwierdza przyjęte wyżej stanowisko.

72. Istotnie, w pierwszej kolejności, jak podnosi rząd niemiecki, z art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 864/2007⁴⁸ wynika, że w porównaniu do spraw o charakterze umownym i pozaumownym, zwykle prawo prywatne międzynarodowe Unii Europejskiej traktuje bezpodstawnie wzbogacenie jako odrębną kategorię. Chociaż rozporządzenie nr 44/2001 poprzedza rozporządzenie nr 864/2007, prawodawca Unii uznał, że konieczna jest spójność pomiędzy jednym i drugim rozporządzeniem w kwestii przedmiotowego zakresu stosowania oraz przepisów⁴⁹.

46 — Co się tyczy tej kwestii, przychylam się do wyroku Lorda Goffa w sprawie Kleinwort Benson Ltd przeciwko City of Glasgow District Council [1997] UKHL 43, orzeczenie z dnia 30 października 1997 r.

47 — W wyroku Brogsitter (C-548/12, EU:C:2014:148), pkt 27 Trybunał wskazał, że gdyby postępowanie główne nie dotyczyło sprawy o charakterze umownym, musiałyby dotyczyć sprawy o charakterze pozaumownym. Jednakże twierdzenie to zasadało się na przeświadczeniu, że powód w tej sprawie, która miała za przedmiot różnego rodzaju roszczenia wysuwane w następstwie szkody poniesionej w wyniku zachowania pozwanego, które miało rzekomo charakter nieuczciwej konkurencji, zmierzał do pociągnięcia pozwanego do odpowiedzialności. Podobnie w toczącej się obecnie sprawie Granarolo (C-196/15) do Trybunału zwrócono się o ustalenie, czy powództwo o odszkodowanie – a nie zwrot nienależnego świadczenia – z tytułu nagłego zerwania stosunków handlowych, ma charakter umowny czy pozaumowny.

48 — Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2011 r. dotyczące prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych („Rzym II”) (Dz.U. 2007, L 199, s. 40). Artykuł 10 ust. 1 rozporządzenia nr 864/2007 („Bezpodstawnie wzbogacenie”) stanowi: „Jeżeli zobowiązanie pozaumowne z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia, w tym także z nienależnego świadczenia, dotyczy istniejącego pomiędzy stronami stosunku, takiego jak stosunek wynikający z umowy lub z czynu niedozwolonego, który jest ściśle związany z tym bezpodstawnym wzbogaceniem, podlega ono prawu właściwemu dla tego stosunku”. Zobacz także art. 2 tego rozporządzenia.

49 — Zobacz motyw 7 rozporządzenia nr 864/2007.

73. W drugiej kolejności, zarówno art. 5 pkt 4 rozporządzenia nr 44/2001, jak i art. 7 pkt 3 wersji przekształconej tego rozporządzenia, mianowicie rozporządzenia nr 1215/2012⁵⁰, określają zakres jurysdykcji szczególnej w odniesieniu do „spraw dotyczących roszczeń cywilnoprawnych o odszkodowanie *lub przywrócenie stanu poprzedniego*, które wynikają z czynu zagrożonego karą – przed sąd, do którego wniesiono akt oskarżenia” (wyróżnienie dodano), zamiast łączyć je z ogólnym zakresem jurysdykcji odnoszącym się do odpowiedzialności pozaumownej. Ponadto rozporządzenie nr 1215/2012 przewiduje także obecnie zakres jurysdykcji szczególnej odnoszącej się do „spraw dotyczących roszczeń cywilnoprawnych w celu *odzyskania*, w oparciu o prawo własności, dobra kultury zdefiniowanego w art. 1 pkt 1 [dyrektywy 93/7]^[51] [...] przed sądem miejsca, w którym dobro to znajduje się w momencie wytoczenia powództwa” (wyróżnienie dodano). W obu przykładach zauważalny jest wyraźny czynnik łączący tego rodzaju postępowania w sprawie przywrócenia stanu poprzedniego lub w sprawie odzyskania z sądami państwa członkowskiego niebędącego miejscem zamieszkania lub siedziby pozwanego; powiązanie, które różni się od tego, o którym mowa w pkt 59 powyżej. Warto też zauważyć, że brzmienie art. 7 pkt 2 rozporządzenia nr 1215/2012 jest dowodem na to, że prawodawca Unii nie uznał za konieczne rozszerzenia zakresu jurysdykcji szczególnej dotyczącej odpowiedzialności pozaumownej. Powyższe rozważania potwierdzają pogląd, zgodnie z którym roszczenia o odzyskanie lub przywrócenie stanu poprzedniego systematycznie rozpatrywane są w sposób odmienny niż roszczenia o odszkodowanie wynikające z odpowiedzialności pozaumownej.

74. *Podsumowując*: urząd ochrony konkurencji podnosi, że jeżeli powództwo główne nie jest objęte zakresem art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001, nie można byłoby wskazać właściwego sądu, przed który urząd ten mógłby wytoczyć powództwo – a raczej, jak wyjaśnił urząd ochrony konkurencji podczas rozprawy, żadnego sądu węgierskiego, przed którym urząd ten mógłby wszcząć postępowanie przeciwko wszystkim uczestnikom naruszenia konkurencji, które leży u podstaw rozpatrywanej sprawy. Urząd ochrony konkurencji twierdzi, że stałoby to w sprzeczności z celem w zakresie upraszczania procedur, przewidzianym w rozporządzeniu. Co się tyczy powyższych argumentów, pragnę przypomnieć, *po pierwsze*, że chociaż prawdą jest, iż rozstrzyganie różnych aspektów tego samego sporu przez różne sądy może rodzić negatywne skutki, powód ma zawsze prawo do wytoczenia powództwa w całości przed sądami miejsca zamieszkania pozwanego⁵². A zatem możliwe jest wskazanie sądu, przed który urząd ochrony konkurencji może wytoczyć powództwo. W każdym razie, gdyby sądy austriackie odmówiły rozpatrzenia sprawy z uwagi na publicznoprawny charakter spornego roszczenia, skutek ten wywołałaby zasadniczo wzajemna zależność pomiędzy zakresem harmonizacji osiągniętej na mocy rzeczzonego rozporządzenia z jednej strony a krajowymi przepisami proceduralnymi z drugiej strony (w niniejszej sprawie byłyby to węgierskie przepisy administracyjne prawa egzekucyjnego). *Po drugie*, co się tyczy celu w postaci uproszczenia, do którego odniesienie czyni urząd ochrony konkurencji, z motywu 11 rozporządzenia wynika, że, dla celów zapewnienia przewidywalności, główną zasadą leżącą u jego podstaw jest to, że jurysdykcja należy do sądów miejsca zamieszkania lub siedziby pozwanego oraz, w przeciwnym wypadku, że wskazanie sądów posiadających jurysdykcję szczególną lub wyłączną możliwe jest jedynie w ograniczonym zakresie. Co do zasady cel taki stałby w sprzeczności ze stanowiskiem urzędu ochrony konkurencji.

75. W świetle wszystkich powyższych rozważań powództwo o zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia nie stanowi sprawy, której „przedmiotem jest czyn niedozwolony lub czyn podobny do czynu niedozwolonego albo roszczenia wynikające z takiego czynu” w rozumieniu art. 5 pkt 3 rozporządzenia nr 44/2001.

50 — Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (wersja przekształcona), Dz.U. L 351, s. 1.

51 — Dyrektywa Rady 93/7/EWG z dnia 15 marca 1993 r. w sprawie zwrotu dóbr kultury wyprowadzonych niezgodnie z prawem z terytorium państwa członkowskiego, Dz.U. 92 L 74, s. 74.

52 — Wyrok Kalfelis, 189/87, EU:C:1988:459, pkt 20.

IV – Wnioski

76. Z powodów wyszczególnionych powyżej proponuję, aby na pytanie prejudycjalne przedłożone przez Fővárosi Ítéltábla (regionalny sąd apelacyjny w Budapeszcie, Węgry) w sprawie C-102/12 Trybunał odpowiedział w ten sposób, że powództwo o zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia, u którego podstaw leży zwrot grzywny nałożonej w postępowaniu w sprawie naruszenia konkurencji, takie jak to będące przedmiotem powództwa głównego, nie stanowi „sprawy cywilnej i handlowej” w rozumieniu art. 1 rozporządzenia 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.

77. Ewentualnie proponuję, aby na pytanie prejudycjalne Trybunał odpowiedział w ten sposób, że art. 5 pkt 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych należy interpretować w ten sposób, że powództwo o zwrot nienależnego świadczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia nie stanowi sprawy, której „przedmiotem jest czyn niedozwolony lub czyn podobny do czynu niedozwolonego albo roszczenia wynikające z takiego czynu” w rozumieniu tego przepisu.