



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 16 lipca 2020 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Współpraca sądowa w sprawach cywilnych – Rozporządzenie (UE) nr 1215/2012 – Artykuł 1 ust. 1 – Zakres stosowania – Pojęcie „spraw cywilnych i handlowych” – Powództwo o zaniechanie nieuczciwych praktyk handlowych wniesione przez organ publiczny w celu ochrony interesów konsumentów

W sprawie C-73/19

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez hof van beroep te Antwerpen (sąd apelacyjny w Antwerpii, Belgia) postanowieniem z dnia 24 stycznia 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 31 stycznia 2019 r., w postępowaniu:

Belgische Staat, reprezentowane przez Minister van Werk, Economie en Consumenten, odpowiedzialnego za Buitenlandse handel, oraz przez Directeur-Generaal van de Algemene Directie Controle en Bemiddeling van de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, obecnie Algemene Directie Economische Inspectie,

Directeur-Generaal van de Algemene Directie Controle en Bemiddeling van de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, obecnie Algemene Directie Economische Inspectie,

przeciwko

Movic BV,

Events Belgium BV,

Leisure Tickets & Activities International BV,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

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

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 29 stycznia 2020 r.,

* Język postępowania: niderlandzki.

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Movic BV – L. Savelkoul oraz B. Schildermans, advocaten,
- w imieniu Events Belgium BV oraz Leisure Tickets & Activities International BV – T. Baes, advocaat,
- w imieniu rządu belgijskiego – P. Cottin, L. Van den Broeck oraz C. Pochet, w charakterze pełnomocników, wspieranych przez E. Vervaeke, advocaat,
- w imieniu Komisji Europejskiej – M. Heller oraz G. Wils, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 23 kwietnia 2020 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 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 (Dz.U. 2012, L 351, s. 1).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach postępowania toczącego się pomiędzy Belgische Staat (państwem belgijskim), reprezentowanym przez Minister van Werk, Economie en Consumenten (ministra pracy, gospodarki i ochrony konsumentów), odpowiedzialnego za Buitenlandse handel (handel zagraniczny), i przez Directeur-Generaal van de Algemene Directie Controle en Bemiddeling van de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie [dyrektora generalnego dyrekcji generalnej do spraw kontroli, mediacji, federalnej służby publicznej do spraw gospodarki, MŚP (małych i średnich przedsiębiorstw), osób samozatrudnionych i energii], obecnie Algemene Directie Economische Inspectie (dyrekcja generalna inspekcji gospodarczej), a także dyrektora generalnego dyrekcji generalnej do spraw kontroli, mediacji, federalnej służby publicznej do spraw gospodarki, MŚP (małych i średnich przedsiębiorstw), osób samozatrudnionych i energii, obecnie dyrekcja generalna inspekcji gospodarczej (zwanymi dalej „organami belgijskimi”) a spółkami prawa niderlandzkiego Movic BV, Events Belgium BV oraz Leisure Tickets & Activities International BV, głównie w przedmiocie zaprzestania przez te spółki praktyki handlowej polegającej na odprzedaży biletów na wydarzenia artystyczne organizowane w Belgii.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Artykuł 7 dyrektywy Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (Dz.U. 1993, L 95, s. 29 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 2, s. 288) stanowi:

„1. Zarówno w interesie konsumentów, jak i konkurentów państwa członkowskie zapewnią stosowne i skuteczne środki mające na celu zapobieganie stałemu stosowaniu nieuczciwych warunków w umowach zawieranych przez sprzedawców lub dostawców z konsumentami.

2. Środki określone w ust. 1 obejmują postanowienia, według których osoby i organizacje mające uzasadniony interes na mocy prawa krajowego, związany z ochroną konsumentów, będą mogły wszcząć postępowanie zgodnie z właściwym prawem krajowym przed sądami lub przed organami administracyjnymi mającymi odpowiednie kwalifikacje do decydowania, czy warunki umowy sporządzone do celów ogólnego wykorzystania są nieuczciwe; co umożliwi powyższym osobom i organizacjom podjęcie stosownych i skutecznych środków w celu zapobieżenia stałemu stosowaniu takich warunków.

[...]”.

- 4 Artykuł 11 dyrektywy 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniającej dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady („dyrektywa o nieuczciwych praktyk handlowych”) (Dz.U. 2005, L 149, s. 22), zatytułowany „Wykonanie”, ma następujące brzmienie:

„1. Państwa członkowskie zapewniają w interesie konsumentów odpowiednie i skuteczne środki zwalczania nieuczciwych praktyk w celu zapewnienia zgodności z przepisami niniejszej dyrektywy.

Środki takie obejmują przepisy prawne, zgodnie z którymi osoby lub organizacje uznawane na mocy prawa krajowego za mające uzasadniony interes w zwalczaniu nieuczciwych praktyk handlowych, w tym konkurenci, mogą:

- a) wszcząć postępowanie sądowe w odniesieniu do takich nieuczciwych praktyk handlowych;
- i/lub
- b) zaskarżyć takie nieuczciwe praktyki handlowe przed organem administracyjnym właściwym do rozpatrywania skarg lub do wszczynania właściwych postępowań sądowych.

Do każdego państwa członkowskiego należy decyzja, który z powyższych środków będzie dostępny oraz czy należy umożliwić sądom lub organom administracyjnym żądanie wcześniejszego przeprowadzenia postępowania przed innymi istniejącymi organami powołanymi do rozpatrywania skarg, w tym przed instytucjami, o których mowa w art. 10. Środki te będą dostępne bez względu na to, czy poszkodowani konsumenci przebywają na terytorium państwa członkowskiego, w którym przedsiębiorca ma swoją siedzibę, czy w innym państwie członkowskim.

[...]

2. W ramach przepisów prawnych, o których mowa w ust. 1, państwa członkowskie przyznają sądom lub organom administracyjnym uprawnienia, umożliwiające im, w przypadkach gdy uznają takie środki za konieczne, uwzględniając interesy wszystkich zainteresowanych, a w szczególności interes publiczny:

- a) nakazanie zaprzestania nieuczciwych praktyk handlowych lub wszczęcie właściwego postępowania sądowego lub administracyjnego w celu nakazania zaprzestania takich praktyk;
- lub
- b) jeżeli nieuczciwa praktyka handlowa nie została jeszcze zastosowana, ale jej zastosowanie jest bliskie, zakazanie tej praktyki lub wszczęcie właściwego postępowania sądowego lub administracyjnego w celu wydania zakazu jej stosowania;

nawet w przypadku braku dowodu rzeczywistej straty lub szkody bądź zamiaru lub niedbalstwa ze strony przedsiębiorcy.

Państwa członkowskie zapewnią również możliwość podjęcia środków określonych w akapicie pierwszym w ramach procedury przyspieszonej:

- ze skutkiem tymczasowym,
- lub ze skutkiem ostatecznym,

przy czym każde państwo członkowskie będzie mogło zdecydować, którą z tych dwóch możliwości wybierze.

Ponadto państwa członkowskie mogą przyznać sądom lub organom administracyjnym uprawnienia umożliwiające im, w celu usunięcia trwałych skutków nieuczciwych praktyk handlowych, których zaprzestanie zostało nakazane prawomocnym orzeczeniem:

- a) nakazanie publikacji tego orzeczenia w całości lub w części i w takiej formie, którą uznają za właściwą;
- b) nakazanie dodatkowo publikacji sprostowania.

[...]”.

- 5 Zgodnie z art. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/22/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów (Dz.U. 2009, L 110, s. 30) jej celem jest zbliżenie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich odnoszących się do powództw o zaprzestanie szkodliwych praktyk, mających na celu ochronę zbiorowych interesów konsumentów, objętych dyrektywami wymienionymi w załączniku I do tej dyrektywy, w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego.
- 6 Załącznik I do wspomnianej dyrektywy wymienia dyrektywy 93/13 i 2005/29 wśród dyrektyw mających na celu ochronę zbiorowych interesów konsumentów.
- 7 Motywy 10 i 34 rozporządzenia nr 1215/2012 mają następujące brzmienie:

„(10) Przedmiotowy zakres zastosowania niniejszego rozporządzenia powinien rozciągać się, pominiawszy kilka dokładnie określonych dziedzin prawa, na zasadniczą część prawa cywilnego i handlowego [...].

[...]

(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”.

- 8 Artykuł 1 rozporządzenia nr 1215/2012, znajdujący się w jego rozdziale I, zatytułowany „Zakres stosowania i definicje”, przewiduje w ust. 1:

„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*)”.

Prawo belgijskie

Ustawa z dnia 30 lipca 2013 r.

- 9 Artykuł 5 ust. 1 Wet betreffende de verkoop van toegangsbewijzen tot evenementen (ustawy o odprzedaży biletów wstępu na wydarzenia artystyczne) z dnia 30 lipca 2013 r. (Belgisch Staatsblad z dnia 6 września 2013 r., s. 63069, zwanej dalej „ustawą z dnia 30 lipca 2013 r.”) zakazuje regularnej odprzedaży biletów wstępu, a także udostępniania środków, które będą wykorzystywane do takiej odprzedaży. W art. 5 ust. 2 tej ustawy zakazano okazjonalnej odprzedaży biletów wstępu na wydarzenia artystyczne po cenie wyższej od ich ustalonej ceny.
- 10 Zgodnie z art. 14 ustawy z dnia 30 lipca 2013 r. prezes rechtbank van koophandel (sądu gospodarczego, Belgia), który został ostatnio przekształcony w ondernemingsrechtbank (sąd ds. przedsiębiorstw) stwierdza istnienie czynu stanowiącego naruszenie art. 5 tej ustawy i nakazuje jego zaniechanie. Przepis ten przewiduje, że powództwo o zaniechanie wytacza się z inicjatywy ministra odpowiedzialnego za resort gospodarki lub dyrektora generalnego dyrekcji generalnej do spraw kontroli, mediacji, federalnej służby publicznej do spraw gospodarki, MŚP (małych i średnich przedsiębiorstw), osób samozatrudnionych i energii, lub zainteresowanych podmiotów.

WER

- 11 Księga VI Wetboek economisch recht (kodeksu handlowego) z dnia 28 lutego 2013 r. w brzmieniu mającym zastosowanie do sporów w postępowaniu głównym (zwanego dalej „WER”) zawiera w tytule 4 rozdział 1 dotyczący „Nieuczciwych praktyk handlowych wobec konsumentów”, obejmujący art. VI.92–VI.100, za których pośrednictwem dokonano transpozycji dyrektywy 2005/29. W tym kontekście, w szczególności w art. VI.93, VI.97, VI.99 i VI.100 tego kodeksu, zdefiniowano nieuczciwe praktyki handlowe.
- 12 Zgodnie z art. XVII.1 WER prezes rechtbank van koophandel (sądu gospodarczego) stwierdza istnienie czynu stanowiącego naruszenie przepisów tego kodeksu, z zastrzeżeniem określonych powództw szczególnych, i nakazuje jego zaniechanie.
- 13 W art. XVII.7 WER przewidziano, że powództwo oparte na art. XVII.1 tego kodeksu wytacza się z inicjatywy między innymi zainteresowanych, ministra odpowiedzialnego za resort gospodarki, dyrektora generalnego dyrekcji generalnej do spraw kontroli, mediacji, federalnej służby publicznej do spraw gospodarki, MŚP, osób samozatrudnionych i energii, branżowego lub międzybranżowego zrzeszenia przedsiębiorców, posiadającego podmiotowość prawną oraz stowarzyszenia działającego na rzecz ochrony interesów konsumentów, gdy występuje ono w obronie ich zbiorowych interesów, zdefiniowanych w statucie stowarzyszenia.
- 14 Ponadto zgodnie z art. XV.2 ust. 2 WER protokoły sporządzane przez właściwych w tej materii urzędników są autentyczne, jeśli nie zostanie przedstawiony dowód przeciwny.

- 15 Zgodnie z art. XV.3.1 tego kodeksu urzędniczy, o których mowa w art. XV.2 tego kodeksu, mogą sporządzać protokół upomnienia, protokół lub zaproponować karę administracyjną, opartą w szczególności na dokonanych ustaleniach.

Kodeks postępowania cywilnego

- 16 Gerechtelijk Wetboek (kodeks postępowania cywilnego) zawiera rozdział XXIII, zatytułowany „Kara pieniężna”, w którym art. 1385 bis stanowi, że na wniosek strony sąd może w stosownym przypadku zasądzić od drugiej strony, w razie niewykonania orzeczonego zobowiązania głównego, zapłatę sumy pieniężnej, zwanej karą pieniężną, bez uszczerbku dla ewentualnie zasądzanego odszkodowania. Zgodnie z art. 1385 ter tego kodeksu sąd może zasądzić karę pieniężną w określonej wysokości za każde popełnione naruszenie.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 17 W dniu 2 grudnia 2016 r. organy belgijskie wszczęły postępowanie sądowe przed prezesem rechtbank van koophandel Antwerpen-afdeling Antwerpen (sądu gospodarczego, wydział w Antwerpii, Antwerpia, Belgia) w przedmiocie zastosowania środka tymczasowego przeciwko Movic, Events Belgium i Leisure Tickets & Activities International, wnosząc tytułem żądania głównego po pierwsze, o stwierdzenie, że spółki te dokonywały w Belgii za pośrednictwem zarządzanych przez siebie stron internetowych odprzedaży biletów wstępu na wydarzenia artystyczne po cenie wyższej od początkowej, i że takie działania stanowią naruszenie przepisów ustawy z dnia 30 lipca 2013 r. i WER a po drugie, o nakazanie zaprzestania tych praktyk handlowych.
- 18 Tytułem żądania dodatkowego organy belgijskie wniosły o nakazanie upublicznienia wydanego orzeczenia na koszt tych spółek, nałożenia na nie kary pieniężnej w wysokości 10 000 EUR za każde stwierdzone naruszenie, począwszy od doręczenia tego orzeczenia, oraz o orzeczenie, że stwierdzenie przyszłych naruszeń będzie mogło nastąpić w drodze zwykłego protokołu sporządzonego przez zaprzysiężonego urzędnika dyrekcji generalnej ds. inspekcji gospodarczej, zgodnie z WER.
- 19 Trzy rozpatrywane spółki podniosły zarzut braku jurysdykcji międzynarodowej sądów belgijskich, twierdząc, że organy belgijskie działały w ramach wykonywania władzy publicznej, w związku z czym ich powództwa nie były objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1215/2012.
- 20 Postanowieniem z dnia 25 października 2017 r. prezes rechtbank van koophandel Antwerpen-afdeling Antwerpen (sądu gospodarczego, wydział w Antwerpii, Antwerpia) stwierdził, że nie posiada międzynarodowej jurysdykcji do rozpoznania spraw w postępowaniu głównym. W tym względzie orzekł on, że rozporządzenie nr 1215/2012 nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ nie można przyjąć, że powództwa te wchodzą w zakres „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu tego rozporządzenia.
- 21 Organy belgijskie wniosły apelację od tego orzeczenia do hof van beroep te Antwerpen (sądu apelacyjnego w Antwerpii, Belgia).
- 22 Strony w postępowaniu głównym nie zgadzają się w kwestii tego, czy wykonywanie przysługującej organowi władzy publicznej kompetencji do wniesienia powództwa mającego na celu położenie kresu naruszeniom ustawy z dnia 30 lipca 2013 r. i WER stanowi czynność podjętą w ramach wykonywania władzy publicznej.
- 23 Organy belgijskie podnoszą, że w sporach w postępowaniu głównym bronią one nie interesu publicznego porównywalnego z ich interesem, lecz interesu ogólnego, polegającego na zapewnieniu poszanowania przepisów krajowych w dziedzinie praktyk handlowych, które same w sobie mają na

celu ochronę interesów prywatnych, zarówno przedsiębiorców, jak i konsumentów, ponieważ praktyki te są regulowane przez przepisy prawa powszechnego mające zastosowanie do stosunków między jednostkami, a tym samym spory te należą do „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012.

- 24 Pozwane w postępowaniu głównym utrzymują natomiast, że organy belgijskie działają na mocy prawa właściwego dla władzy publicznej, na którego podstawie mogą one, w przeciwieństwie do zwykłych osób fizycznych lub przedsiębiorstw, wnieść powództwo o zaniechanie naruszeń, nie posiadając w tym własnego interesu. Organy belgijskie działają zatem w ramach wykonywania władzy publicznej, ponieważ praktyki handlowe zainteresowanych spółek nie wywierają w stosunku do nich niekorzystnego skutku.
- 25 W tych okolicznościach hof van beroep te Antwerpen (sąd apelacyjny w Antwerpii) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy postępowanie w przedmiocie powództwa zmierzającego do uzyskania stwierdzenia istnienia stanowiących naruszenie praktyk rynkowych i/lub handlowych w stosunku do konsumentów i spowodowania ich zaniechania, które to postępowanie zostało wszczęte na podstawie art. 14 ustawy z dnia 30 lipca 2013 r.[...] i art. XVII.7 [WER] przez organy belgijskie przeciwko spółkom niderlandzkim biletów kierującym z terytorium Niderlandów swoją ofertę odprzedaży biletów na wydarzenia odbywające się w Belgii za pośrednictwem portali internetowych głównie do belgijskich klientów, jest [„]sprawą cywilną lub handlową[”] w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia [nr 1215/2012], a także czy wydane w takim postępowaniu orzeczenie sądu może z tych względów zostać objęte zakresem stosowania tego rozporządzenia?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 26 Pytanie sformułowane przez sąd odsyłający dotyczy w istocie ustalenia sądu mającego jurysdykcję w zakresie rozpatrywania powództw wytaczanych przez organy państwa członkowskiego przeciwko spółkom z siedzibą w innym państwie członkowskim, mających na celu ustalenie istnienia niezgodnych z prawem w ocenie tych organów praktyk handlowych skierowanych przez te spółki do konsumentów mających miejsce zamieszkania w pierwszym państwie członkowskim oraz mających na celu nakazanie ich zaprzestania.
- 27 Należy zauważyć, że spór zawisły przed tym sądem obejmuje również trzy żądania przedstawione tytułem dodatkowym, a mianowicie żądania nakazania upublicznienia orzeczenia, nałożenia kary pieniężnej oraz orzeczenia, że przyszłe naruszenia będą mogły zostać stwierdzone w drodze zwykłego protokołu sporządzanego przez zaprzysiężonego urzędnika jednego z tych organów.
- 28 Wobec tego, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 14 swojej opinii, aby sąd odsyłający mógł stwierdzić swoją jurysdykcję do rozpatrzenia sporu w postępowaniu głównym w oparciu o jedną z podstaw jurysdykcji przewidzianych w rozporządzeniu nr 1215/2012, musi on ustalić, że żadne z żądań podniesionych przez organy belgijskie nie może spowodować wyłączenia tych sporów, w całości lub w części, z zakresu przedmiotowego stosowania tego rozporządzenia.
- 29 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem do Trybunału należy dostarczenie sądowi odsyłającemu wszelkich wskazówek w zakresie wykładni prawa Unii, które mogą mu pozwolić na rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu (zob. podobnie wyroki: z dnia 16 grudnia 2008 r., Gysbrechts i Santurel Inter, C-205/07, EU:C:2008:730, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 12 lutego 2015 r., Baczó i Viznyiczai, C-567/13, EU:C:2015:88, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo), w razie potrzeby poprzez sformułowanie pytania prejudycjalnego.

- 30 W tych okolicznościach odpowiedź na pytanie zawarte we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zostanie udzielona nie tylko w odniesieniu do żądań podniesionych tytułem głównym przed sądem odsyłającym, lecz również w odniesieniu do żądań przedstawionych przed tym sądem tytułem dodatkowym.
- 31 Wobec tego trzeba stwierdzić, że poprzez swoje pytanie sąd krajowy odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy wykładni art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012 należy dokonywać w ten sposób, że zawarte w tym przepisie pojęcie „sprawy cywilne i handlowe” obejmuje postępowanie między organami państwa członkowskiego a przedsiębiorcami mającymi siedzibę w innym państwie członkowskim, w którym organy te żądają tytułem głównym, ustalenia istnienia naruszeń polegających na nieuczciwych praktykach handlowych, niezgodnych z prawem w ocenie tych organów, i nakazania ich zaprzestania oraz, tytułem dodatkowym, nakazania upublicznienia orzeczenia, nałożenia kary pieniężnej za stwierdzone naruszenia i orzeczenia, że przyszłe naruszenia będą mogły zostać stwierdzone jedynie w drodze protokołu sporządzonego przez zaprzysiężonego urzędnika jednego z tych organów.
- 32 Na wstępie należy przypomnieć, że w zakresie, w jakim rozporządzenie nr 1215/2012 uchyla i zastępuje rozporządzenie nr 44/2001, które z kolei zastąpiło konwencję wskazaną w motywie 34 rozporządzenia nr 1215/2012, wykładnia dokonana przez Trybunał w odniesieniu do przepisów tych aktów prawnych ma zastosowanie, jak wynika z tego motywu, również do tego rozporządzenia, jeżeli przepisy tych aktów prawnych można uznać za „równoważne”.
- 33 W celu zapewnienia w najszerszym możliwym zakresie równości i jednolitości praw i obowiązków wynikających z rozporządzenia nr 1215/2012 dla państw członkowskich i zainteresowanych osób wykładni pojęcia „spraw cywilnych i handlowych”, o którym mowa w art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia, nie należy dokonywać poprzez proste odesłanie do prawa krajowego jednego z państw członkowskich. Pojęcie to należy traktować jako pojęcie autonomiczne, którego wykładni trzeba dokonywać w oparciu z jednej strony o cele i systematykę tego rozporządzenia, a z drugiej o zasady ogólne wynikające z całokształtu systemów prawa krajowego (wyrok z dnia 7 maja 2020 r., Rina, C-641/18, EU:C:2020:349, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 34 Ponadto, jak wynika w szczególności z motywu 10 rozporządzenia nr 1215/2012, konieczność zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz konieczność uniknięcia, w celu zapewnienia zgodnego sprawowania wymiaru sprawiedliwości, wydawania w państwach członkowskich sprzecznych orzeczeń wymaga szerokiej wykładni wspomnianego pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” (wyrok z dnia 28 lutego 2019 r., Gradbeništvó Korana, C-579/17, EU:C:2019:162, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 Wreszcie Trybunał wielokrotnie orzekał, że chociaż pewne spory między organem władzy publicznej a podmiotem prawa prywatnego mogą być objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1215/2012, to inaczej jest w sytuacji, gdy organ władzy publicznej wykonuje swoje władztwo publiczne (zob. podobnie wyroki z dnia 11 kwietnia 2013 r., Sapir i in., C-645/11, EU:C:2013:228, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 12 września 2013 r., Sunico i in., C-49/12, EU:C:2013:545, pkt 34).
- 36 Wykonywanie prerogatyw władztwa publicznego przez jedną ze stron sporu, z uwagi na wykonywanie przez nią uprawnień wychodzących poza zakres przepisów prawa powszechnego, obowiązujących w stosunkach między jednostkami wyklucza bowiem taki spór z zakresu „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012. (zob. podobnie wyroki: z dnia 15 lutego 2007 r., Lechouritou i in., C-292/05, EU:C:2007:102, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 28 lutego 2019 r., Gradbeništvó Korana, C-579/17, EU:C:2019:162, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 37 Wynika z tego, że aby ustalić, czy dana sprawa wchodzi w zakres pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012, a w konsekwencji w zakresie stosowania tego rozporządzenia, należy określić stosunek prawny istniejący między stronami sporu i jego przedmiot lub, alternatywnie, zbadać podstawę prawną i zasady regulujące wytoczenia powództwa (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 października 1976 r., LTU, 29/76, EU:C:1976:137, pkt 4; a także z dnia 28 lutego 2019 r., Gradbeništvo Korana, C-579/17, EU:C:2019:162, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 38 Co się tyczy podstawy żądania takiego jak sformułowane tytułem głównym w sporach w postępowaniu głównym, należy przypomnieć, że art. 7 ust. 2 dyrektywy 93/13 stanowi, iż państwa członkowskie ustanawiają instytucję powództwa o zaprzestanie stosowania nieuczciwych klauzul w umowach konsumenckich.
- 39 Podobnie dyrektywa 2005/29 stanowi w art. 11, zatytułowanym „Wykonanie”, określone zasady mające na celu stwierdzenie niezgodności z prawem praktyk handlowych i nakazanie ich zaprzestania.
- 40 Wreszcie w załączniku I dyrektywa 2009/22 wymienia dyrektywy 93/13 i 2005/29 wśród aktów prawnych Unii chroniących zbiorowe interesy konsumentów.
- 41 W odniesieniu do powództw o zaprzestanie oraz do pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012 Trybunał orzekł już, że powództwo dotyczące zakazu stosowania przez przedsiębiorców nieuczciwych klauzul w rozumieniu dyrektywy 93/13 w umowach zawieranych z konsumentami wchodzi w zakres pojęcia „spraw cywilnych” w zakresie, w jakim zmierza ono do poddania kontroli sądu stosunków prawa prywatnego (zob. podobnie wyrok z dnia 1 października 2002 r., Henkel, C-167/00, EU:C:2002:555, pkt 30). Orzecznictwo to zostało następnie powtórzone i ogólniej rozszerzone w odniesieniu do powództw o zaprzestanie szkodliwych praktyk, o których mowa w dyrektywie 2009/22 (zob. podobnie wyrok z dnia 28 lipca 2016 r., Verein für Konsumenteninformation, C-191/15, EU:C:2016:612, pkt 38, 39).
- 42 Z powyższego wynika, że powództwa zmierzające do stwierdzenia i zaprzestania nieuczciwych praktyk handlowych w rozumieniu dyrektywy 2005/29 również wchodzi w zakres pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012.
- 43 W niniejszej sprawie powództwa wytoczone przed sądem odsyłającym mają na celu zapewnienie przestrzegania ustanowionego w przepisach krajowych rozpatrywanych w postępowaniu głównym zakazu regularnej odprzedaży biletów wstępu na wydarzenia artystyczne lub okazjonalnej odprzedaży takich biletów po cenie wyższej od ich ustalonej ceny, ponieważ takie odprzedaże są kwalifikowane jako nieuczciwa praktyka handlowa w świetle tych przepisów.
- 44 Niemniej jednak, co się tyczy zasad wytoczenia powództwa, należy zauważyć, że powództwa rozpatrywane w postępowaniu głównym nie zostały wytoczone przez podmioty prawa prywatnego, takie jak konsumenci lub organizacje działające na rzecz ochrony konsumentów, lecz przez organy belgijskie odpowiedzialne w tym państwie członkowskim za czuwanie w szczególności nad ochroną konsumentów.
- 45 W niniejszej sprawie pozwane w postępowaniu głównym kwestionują to, że powództwa mogą być objęte pojęciem „spraw cywilnych i handlowych”, podnosząc przede wszystkim, że organy belgijskie nie są zobowiązane do wykazania, że mają własny interes we wszczynaniu postępowań takich jak te przed sądem odsyłającym.
- 46 W tym względzie należy wskazać w pierwszej kolejności, że wykaz osób uprawnionych do wytoczenia takiego powództwa zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 30 lipca 2013 r. i art. XVII.7 WER został uchwalony przez ustawodawcę krajowego.

- 47 W tym względy Trybunał orzekł już, że okoliczność, iż na mocy ustawy zostały przyznane kompetencje lub uprawnienia, nie jest sama w sobie decydująca dla stwierdzenia, że organ państwowy działał w ramach wykonywania władzy publicznej [zob. analogicznie w odniesieniu do pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu rozporządzenia nr 1393/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) z dnia 13 listopada 2007 r. dotyczącego doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych lub handlowych oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1348/2000 (Dz.U. 2007, L 324, s. 79) wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., *Fahnenbrock i in.*, C-226/13, C-245/13 i C-247/13, EU:C:2015:383, pkt 56].
- 48 W niniejszej sprawie z brzmienia art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 30 lipca 2013 r. i art. XVII.7 WER wynika, że organy belgijskie, na tej samej podstawie co osoby zainteresowane i stowarzyszenia ochrony konsumentów, mają prawo zwrócić się do prezesa *rechtbank van koophandel* (sądu gospodarczego, Belgia), obecnie *ondernemingsrechtbank* (sądu ds. przedsiębiorstw) o stwierdzenie naruszenia przepisów krajowych w tej dziedzinie i o wydanie nakazu zaprzestania.
- 49 Wynika z tego, że sytuacja proceduralna organów belgijskich jest w tym względy porównywalna z sytuacją organu ochrony konsumentów.
- 50 W drugiej kolejności, wydaje się, że przepisy krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym nie zawierają w odniesieniu do organów belgijskich żadnych norm dotyczących uznania interesu prawnego we wniesieniu skargi, które ustanawiają do celów wniesienia skargi przez organy warunki odmienne niż przewidziane dla pozostałych skarżących.
- 51 W szczególności, z zastrzeżeniem ustaleń, których powinien dokonać sąd odsyłający, belgijskie organy władzy publicznej nie są bardziej niż dwie pozostałe kategorie skarżących, o których mowa w art. XVII.7 WER zwolnione z obowiązku przedstawienia interesu prawnego.
- 52 Tym samym, o ile prawdą jest, że w sporach w postępowaniu głównym organy belgijskie nie wydają się zobowiązane do wykazania interesu prawnego, o tyle okoliczność ta jest nierozdzielnie związana z tym, że mogły one działać wyłącznie na podstawie kompetencji przyznanej im przez ustawę w dziedzinie zwalczania niektórych nieuczciwych praktyk handlowych.
- 53 Ponadto, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 29 opinii, obrony interesu ogólnego nie można mylić z wykonywaniem prerogatyw władzy publicznej.
- 54 Tym samym w sporach w postępowaniu głównym przesłanki wymagane do tego, aby organy belgijskie miały interes prawny, nie wydają się, z zastrzeżeniem weryfikacji dokonanych przez sąd odsyłający, stanowić wykonywania prerogatyw władzy publicznej.
- 55 Następnie pozwane w postępowaniu głównym podkreślają okoliczność, że organy belgijskie wykorzystują swoje własne ustalenia i oświadczenia jako dowody przed sądem, a tym samym kluczowe dokumenty zawarte w aktach sprawy składają się z szeregu sprawozdań i ustaleń pochodzących od kontrolerów państwowych, co stanowi wykonywanie prerogatyw władzy publicznej.
- 56 Jak zauważył rzecznik generalny w pkt 59 swojej opinii, uznanie, że spór wszczęty przez organ władzy publicznej jest wyłączony z zakresu stosowania rozporządzenia nr 1215/2012 ze względu na to, iż organ ten posłużył się dowodami zebranymi dzięki jego prerogatywom, osłabiłoby praktyczną skuteczność jednego z modeli wdrażania ochrony konsumentów uznanych przez prawodawcę Unii. W odróżnieniu bowiem od modelu, w którym sam organ administracyjny rozstrzyga w przedmiocie konsekwencji naruszenia, w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym organ władzy publicznej jest odpowiedzialny za obronę interesu konsumentów przed organami sądowymi.

- 57 Tylko wtedy, gdyby ze względu na korzystanie z określonych dowodów organ władzy publicznej nie znajdował się konkretnie w tej samej sytuacji co podmiot prawa prywatnego w ramach analogicznego sporu, należałoby przyjąć, że taki organ skorzystał w danej sprawie z prerogatyw władzy publicznej.
- 58 Należy uściślić, że zwykle zestawienie i kompilacja zarzutów lub dowodów, jak może to uczynić grupa przedsiębiorców lub konsumentów, nie są równoznaczne z wykonywaniem takich prerogatyw.
- 59 W tym względzie z informacji, którymi dysponuje Trybunał, nie wynika, że w ramach postępowania toczącego się przed sądem odsyłającym organy belgijskie w jakikolwiek sposób skorzystały z dowodów, które zostałyby uzyskane w ramach przysługujących im prerogatyw władzy publicznej, czego ustalenie należy w razie potrzeby do sądu odsyłającego.
- 60 Z powyższego wynika, że spory między organami państwa członkowskiego a przedsiębiorcami mającymi siedzibę w innym państwie członkowskim, w ramach których organy te żądają tytułem głównym stwierdzenia istnienia naruszeń stanowiących w ocenie tych organów niezgodne z prawem nieuczciwe praktyki handlowe i nakazania ich zaprzestania, wchodzi w zakres pojęcia „spraw cywilnych i handlowych” w rozumieniu art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012.
- 61 Co się tyczy żądań sformułowanych tytułem dodatkowym w sporach w postępowaniu głównym, należy zauważyć, że żądania mające na celu nakazanie upublicznienia orzeczenia i nałożenia kary pieniężnej stanowią, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 71 i 72 swojej opinii, zwyczajowe środki postępowania cywilnego mające na celu zapewnienie wykonania przyszłego orzeczenia sądowego.
- 62 Natomiast w odniesieniu do żądania sformułowanego przed sądem odsyłającym przez organy belgijskie, zmierzającego do przyznania im kompetencji do ustalenia istnienia przyszłych naruszeń w drodze zwykłego protokołu sporządzonego przez zaprzysiężonego urzędnika dykcji generalnej ds. inspekcji gospodarczej, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 75–77 opinii, nie można przyjąć, że takie żądanie wchodzi w zakres pojęcia „spraw cywilnych i handlowych”, ponieważ dotyczy ono w rzeczywistości uprawnień wykraczających poza przepisy prawa powszechnego, obowiązujących w stosunkach między jednostkami.
- 63 Jednakże ogólna systematyka rozporządzenia nr 1215/2012 nie wymaga, by rozstrzygnięcie żądania akcesoryjnego było koniecznie powiązane z rozstrzygnięciem żądania głównego (zob. podobnie wyrok z dnia 22 października 2015 r., Aannemingsbedrijf Aertssen i Aertssen Terrassements, C-523/14, EU:C:2015:722, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo), a tym samym jurysdykcja międzynarodowa sądu państwa członkowskiego do rozpoznania żądania głównego może być oparta na tym rozporządzeniu, co niekoniecznie musi mieć miejsce również w odniesieniu do żądań dodatkowych i odwrotnie.
- 64 W świetle wszystkich powyższych rozważań na postawione pytanie należy odpowiedzieć tak, że wykładni art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1215/2012 należy dokonywać w ten sposób, że zawarte w tym przepisie pojęcie „sprawy cywilne i handlowe” obejmuje spory między organami państwa członkowskiego a przedsiębiorcami mającymi siedzibę w innym państwie członkowskim, w ramach których organy te żądają tytułem głównym stwierdzenia istnienia naruszeń stanowiących w ocenie tych organów niezgodne z prawem nieuczciwe praktyki handlowe i nakazania ich zaprzestania, a także, tytułem żądania dodatkowego, nakazania upublicznienia orzeczenia i nałożenia kary pieniężnej.

W przedmiocie kosztów

- ⁶⁵ 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:

Wykładni art. 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 dokonywać w ten sposób, że zawarte w tym przepisie pojęcie „sprawy cywilne i handlowe” obejmuje spory między organami państwa członkowskiego a przedsiębiorcami mającymi siedzibę w innym państwie członkowskim, w ramach których organy te żądają tytułem głównym stwierdzenia istnienia naruszeń stanowiących w ocenie tych organów niezgodne z prawem nieuczciwe praktyki handlowe i nakazania ich zaprzestania, a także, tytułem żądania dodatkowego, nakazania upublicznienia orzeczenia i nałożenia kary pieniężnej.

Podpisy