



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MACIEJA SZPUNARJA,
predstavljeni 23. aprila 2020¹

Zadeva C-73/19

**Belgische Staat, ki jo zastopa Minister van Werk, Economie en Consumenten, pristojen za
Buitenlandse handel,
Belgische Staat, ki jo zastopa Directeur-Generaal van de Algemene Directie Economische
Inspectie,
Directeur-Generaal van de Algemene Directie Economische Inspectie
proti
Movic BV,
Events Belgium BV,
Leisure Tickets & Activities International BV**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Hof van beroep te Antwerpen (pritožbeno sodišče v Antwerpnu, Belgija))

„Predhodno odločanje – Pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah – Pristojnost in izvrševanje sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah – Pojem ‚civilne in gospodarske zadeve‘ – Opustitvena tožba, ki jo je vložil javni organ zaradi varstva interesov potrošnikov“

I. Uvod

1. Sodišče je v sodbi z dne 1. oktobra 2002, Henkel,² menilo, da je spor, v okviru katerega tožbo za opustitev uporabe nepoštenih pogojev vložijo združenje za varstvo potrošnikov, zajet s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“, s katerim se opredeljuje področje uporabe večine instrumentov mednarodnega zasebnega prava Unije. Predložitveno sodišče s predlogom za sprejetje predhodne odločbe prosi Sodišče, naj ugotovi, ali je s tem pojmom zajet tudi spor, v okviru katerega javni organi države članice vložijo tožbo, ki se nanaša na nepošteno tržne in/ali poslovne prakse.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

2. Uredba (EU) št. 1215/2012³ se v skladu s svojim členom 1(1) „uporablja v civilnih in gospodarskih zadevah, ne glede na naravo sodišča. Zlasti ne zajema davčnih, carinskih ali upravnih zadev ali odgovornosti države za dejanja in opustitve pri izvajanju državne oblasti (*acta iure imperii*)“.

¹ Jezik izvirnika: francoščina.

² C-167/00, EU:C:2002:555, točka 30.

³ Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2012 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (UL 2012, L 351, str. 1).

B. Belgijsko pravo

1. Zakon z dne 30. julija 2013

3. S členom 5(1) loi du 30 juillet 2013 relative à la revente de titres d'accès à des évènements (zakon z dne 30. julija 2013 o prodaji vstopnic za prireditve) (Moniteur belge z dne 6. septembra 2013, str. 63069, v nadaljevanju: zakon z dne 30. julija 2013) so prepovedani redna preprodaja vstopnic za prireditve, ponujanje redne preprodaje in zagotavljanje sredstev, ki bodo uporabljena za redno preprodajo. Poleg tega je s členom 5(2) tega zakona prepovedana priložnostna preprodaja vstopnic za prireditve po ceni, ki je višja od njihove končne cene.

4. V skladu s členom 14 navedenega zakona predsednik sodišča za gospodarske zadeve ugotovi obstoj ravnanja, ki pomeni kršitev člena 5 istega zakona, in odredi njegovo opustitev. Ta člen določa, da se opustitvena tožba vložiti na predlog ministra ali generalnega direktorja generalnega direktorata za nadzor in mediacijo pri Service public fédéral de l'économie, PME (petites et moyennes entreprises), des classes moyennes et de l'énergie (zvezna javna služba za gospodarstvo, mala in srednja podjetja, srednji razred in energijo) ali zainteresiranih oseb.

2. Gospodarskopравни zakonik

5. Knjiga VI code de droit économique (gospodarskopравни zakonik) z dne 28. februarja 2013 (v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v sporu o glavni stvari; v nadaljevanju: CDE) pod naslovom 4 vsebuje poglavje 1, ki se nanaša na „Nepoštene poslovne prakse v zvezi s potrošniki“ in s katerega člani od VI.92 do VI.100 se izvaja Direktiva 2005/29/ES.⁴ V tem okviru so zlasti v členih VI.100, VI.97, VI.99 in VI.93 tega zakonika opredeljene nepoštene poslovne prakse.

6. V skladu s členom XVII.1 CDE predsednik sodišča za gospodarske zadeve ugotovi obstoj ravnanja, tudi kazensko preganjanega, ki pomeni kršitev določb tega zakonika, ob upoštevanju nekaterih posebnih ukrepov in odredi njegovo opustitev. Člen XVII.7 CDE določa, da se tožba na podlagi člena XVII.1 tega zakonika med drugim vložiti na predlog zainteresiranih oseb, ministra ali generalnega direktorja generalnega direktorata za nadzor in mediacijo pri zvezni javni službi za gospodarstvo, mala in srednja podjetja, srednji razred in energijo ter združenja za varstvo interesov potrošnikov, kadar to združenje začne sodni postopek za obrambo njihovih zakonsko opredeljenih kolektivnih interesov.

III. Spor o glavni stvari, vprašanje za predhodno odločanje in postopek pred Sodiščem

7. Belgijski organi so leta 2016 v postopku za izdajo začasne odredbe vložili dve opustitveni tožbi zoper tožene stranke Movic BV, Events Belgium BV in Leisure Tickets & Activities International BV, ki so družbe nizozemskega prava.

8. V teh tožbah predlagajo, naj se:

- prvič, ugotovi, da so tožene stranke prek spletnih mest, ki jih upravljajo, v Belgiji ponujale preprodajo vstopnic za prireditve po višji ceni, kot jo je navedel prvotni prodajalec, pri čemer so odstranile prvotno ceno in ime prvotnega prodajalca, ter da ta dejanja pomenijo kršitve določb člena 4(1) ter člena 5(1) in (2) zakona z dne 30. julija 2013 ter členov VI.100, VI.97, VI.99 in VI.93 CDE, po potrebi v povezavi s členi od 193b do 193g knjige 6 Nederlands Burgerlijk Wetboek (nizozemski civilni zakonik);

⁴ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2005 o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu ter o spremembi Direktive Sveta 84/450/EGS, direktiv Evropskega parlamenta in Sveta 97/7/ES, 98/27/ES in 2002/65/ES ter Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta (Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah) (UL 2005, L 149, str. 22).

- drugič, odredi opustitev teh kršitev;
- tretjič, odredijo ukrepi objave izdane odločbe na stroške družb nizozemskega prava;
- četrtrič, naloži denarna kazen v višini 10.000 EUR za vsako ugotovljeno kršitev od vročitve sodbe in, nazadnje,
- petič, odloči, da bo v skladu s členom XV.2 in naslednjimi CDE kršitve mogoče ugotoviti z navadnim zapisnikom, ki ga bo sestavil pooblaščen uradnik generalnega direktorata za gospodarsko inšpekcijo.

9. Tožene stranke so vložile ugovor mednarodne nepristojnosti belgijskih sodišč, pri čemer so trdile, da so belgijski organi delovali v okviru izvajanja javne oblasti, zaradi česar ti tožbi ne spadata na področje uporabe Uredbe št. 1215/2012. Temu ugovoru je bilo na prvi stopnji ugodeno.

10. Tožeče stranke so vložile pritožbo pri hof van beroep te Antwerpen (pritožbeno sodišče v Antwerpnu, Belgija). V teh okoliščinah je to sodišče prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je spor na podlagi tožbe na podlagi člena 14 zakona [z dne 30. julija 2013] o prodaji vstopnic za prireditve in na podlagi člena XVII.7 [CDE], s katero se predlaga ugotovitev in opustitev protipravnih tržnih in/ali poslovnih praks v razmerju do potrošnikov in ki jo je vložila belgijska država proti nizozemskim družbam, ki se z Nizozemske prek spletnih mest obračajo na pretežno belgijske stranke zaradi preprodaje vstopnic za prireditve v Belgiji, civilna ali gospodarska zadeva v smislu člena 1(1) Uredbe [št. 1215/2012] ter ali je mogoče, da sodna odločba, izdana v takem sporu, zato spada na področje uporabe te uredbe?“

11. Pisna stališča so predložile tožene stranke, belgijska vlada in Evropska komisija. Iste zainteresirane osebe so bile zastopane na obravnavi, ki je potekala 29. januarja 2020.

IV. Analiza

12. Predložitveno sodišče želi z vprašanjem za predhodno odločanje izvedeti, ali pojem „civilne in gospodarske zadeve“ v smislu člena 1(1) Uredbe št. 1215/2012 zajema spor med organi države članice in subjekti zasebnega prava s sedežem v drugi državi članici, v okviru katerega ti organi predlagajo, naj se, prvič, ugotovi obstoj kršitev, ki med drugim pomenijo nepoštene poslovne prakse, drugič, odredi opustitev teh kršitev, tretjič, odredijo ukrepi objave na stroške toženih strank, četrtrič, naloži denarna kazen v določenem znesku za vsako kršitev, ugotovljeno od vročitve sodbe, in petič, odloči, da bo te kršitve mogoče ugotoviti z navadnim zapisnikom, ki ga bo sestavil pooblaščen uradnik enega od navedenih organov.

13. Čeprav se zdi, da se ti tožbi nanašata bodisi na nepoštene tržne prakse bodisi na nepoštene poslovne prakse, predložitveno sodišče ne pojasnjuje, kako so te prakse med seboj povezane. Belgijska vlada in ena od toženih strank sta na obravnavi navedli, da zakon z dne 30. julija 2013 pomeni *lex specialis* glede na CDE. Iz tega sklepam, da bi ob neobstoju tega *lex specialis* vsaka kršitev pomenila nepošteno poslovno prakso. Poleg tega se zdi, da imata ta zakonodajna akta enak cilj, to je varstvo interesov potrošnikov, in sledita podobni logiki.

14. Sicer je res, da je glede na besedilo vprašanja za predhodno odločanje mogoče meniti, da se predložitveno sodišče sprašuje samo o tožbenih predlogih, ki se nanašata na ugotovitev obstoja kršitev in odreditev njihove opustitve. Vendar pa mora predložitveno sodišče, da bi se lahko na podlagi ene od pristojnosti iz Uredbe št. 1215/2012 izreklo za pristojno za odločanje v sporu o glavni stvari,⁵ ugotoviti, da nobeden od tožbenih predlogov, ki so jih vložili belgijski organi, ne more tega spora v celoti ali delno izključiti s stvarnega področja uporabe te uredbe.

15. Poleg tega iz vprašanja za predhodno odločanje izhaja, da se predložitveno sodišče sprašuje tudi, ali bo vsebinska odločba, izdana v sporu o glavni stvari, spadala na področje uporabe *ratione materiae* Uredbe št. 1215/2012. Čeprav bi lahko obstajali pomisleki glede tega, ali je odgovor na to vprašanje potreben za odločbo, ki jo bo izdalo to sodišče v zvezi z ugovorom mednarodne nepristojnosti, je treba navesti, da se bo vsebinska odločba nanašala na vse tožbene predloge, vložene pred navedenim sodiščem.

16. Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe in stališč strank izhaja, da obstaja temeljni dvom glede vprašanja, ali izvajanje pristojnosti, ki jo ima javni organ za vložitev tožbe, namenjene ustavitvi kršitev zakona z dne 30. julija 2013 in določb knjige VI CDE, pomeni dejanje, storjeno pri izvajanju javne oblasti. V tem okviru so predmet razprave naslednje točke: prvič, v nasprotju z vsemi drugimi subjekti belgijskim organom ni treba dokazovati, da imajo lasten interes za začetek spora, kot je ta v zadevi v glavni stvari, drugič, preiskovalne pristojnosti, ki jih imajo ti organi, subjektom zasebnega prava niso na voljo, in tretjič, navedeni organi imajo take pristojnosti tudi v okviru izvršilnega postopka.

17. Za odgovor na vprašanje za predhodno odločanje bom najprej spomnil na upošteveno sodno prakso v zvezi z razlago pojma „civilne in gospodarske zadeve“ v smislu člena 1(1) Uredbe št. 1215/2012 (razdelek A). Nato bom glede na to sodno prakso analiziral vidike, o katerih so razpravljale stranke, in njihov vpliv na odgovor, ki ga je treba dati na vprašanje za predhodno odločanje, in sicer vidike v zvezi z interesom, v katerem deluje javni organ (razdelek B), preiskovalnimi pristojnostmi navedenega organa (razdelek C) in pristojnostmi navedenega organa v okviru izvršilnega postopka (razdelek D).

A. Civilne in gospodarske zadeve

18. V skladu s členom 1(1) Uredbe št. 1215/2012 se ta uredba uporablja v civilnih in gospodarskih zadevah (prvi stavek), nasprotno pa ne zajema davčnih, carinskih ali upravnih zadev ali odgovornosti države za dejanja, storjena *jure imperii* (drugi stavek).

19. Pojem „civilne in gospodarske zadeve“ tako opredeljuje stvarno področje uporabe Uredbe št. 1215/2012 v nasprotju s pojmi, ki se nanašajo na javno pravo. Razlikovanje med spori, ki spadajo k pojmu „civilne in gospodarske zadeve“, in spori, ki ne spadajo k temu pojmu, temelji na dejstvu, da to, da ena od strank v sporu izvaja prerogative javne oblasti, tak spor izključuje s tega področja uporabe.⁶

20. V tem smislu je Sodišče večkrat razsodilo, da lahko nekateri spori med javnim organom in subjektom zasebnega prava sicer spadajo na področje uporabe Uredbe št. 1215/2012, vendar pa je drugače, kadar javni organ ravna v okviru izvajanja javne oblasti.⁷

5 Navesti moram še, da predložitveno sodišče ni izrecno navedlo, na katero pristojnost iz Uredbe št. 1215/2012 se želijo belgijski organi sklicevati v sporu o glavni stvari. Ti organi so na obravnavi navedli, da je bila zadeva predložitvenemu sodišču predložena na podlagi člena 7(2) navedene uredbe, to je kot pristojnemu sodišču v zadevah v zvezi z delikti ali kvazidelikti v kraju, kjer je prišlo ali lahko pride do škodnega dogodka. Kljub temu to pojasnilo ne more spremeniti odgovora, ki ga je treba dati na to vprašanje za predhodno odločanje. Kot sem že imel priložnost navesti v drugačnem okviru, je področje uporabe *ratione materiae* Uredbe št. 1215/2012, opredeljeno s členom 1 te uredbe, enako za celoten nabor pristojnosti, določen z navedeno uredbo. Glej moje sklepne predloge v zadevi Rina (C-641/18, EU:C:2020:3, točka 23).

6 Glej moje sklepne predloge v zadevi Rina (C-641/18, EU:C:2020:3, točka 59).

7 Glej sodbi z dne 11. aprila 2013, Sapir in drugi (C-645/11, EU:C:2013:228, točka 33 in navedena sodna praksa), in z dne 12. septembra 2013, Sunico in drugi (C-49/12, EU:C:2013:545, točka 34).

21. Za ugotovitev, ali je tako, je treba preučiti značilnosti, ki opredeljujejo naravo pravnega razmerja med strankami spora in njegov predmet,⁸ ali, alternativno, kot izhaja iz nekaterih sodb Sodišča,⁹ podlago in podrobna pravila za vložitev tožbe v okviru tega spora.

22. Prerogative javne oblasti, katerih izvajanje lahko povzroči izključitev spora s področja uporabe Uredbe št. 1215/2012, se lahko uporabijo, po eni strani, v okviru pravnega razmerja med organom in subjektom zasebnega prava, iz katerega ta spor izvira, ali, po drugi strani, v postopkovnem okviru, vzpostavljenem za odločanje o navedenem sporu.¹⁰

23. Na podlagi teh pojasnil sodne prakse je treba ob upoštevanju glavnih vidikov razprave med strankami ugotoviti, ali je spor o glavni stvari zajet s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“.

B. Interes, v katerem deluje javni organ

24. Predmet razprave med strankami je zlasti vprašanje, ali zaradi posebnosti interesa, v katerem delujejo belgijski organi, spor, v katerem ti organi predlagajo, naj se ugotovi obstoj nepoštenih tržnih in/ali poslovnih praks ter odredi njihova opustitev, spada k pojmu „civilne in gospodarske zadeve“.

25. Tožene stranke namreč trdijo, da so belgijski organi opustitveni tožbi vložili za zaščito splošnega interesa. V ta namen naj bi ti organi imeli prerogative, ki jim jih je neposredno podelil nacionalni zakonodajalec, in naj bi torej delovali na podlagi javne oblasti. V nasprotju z vsemi drugimi subjekti, ki bi želeli vložiti opustitveno tožbo na podlagi člena 14 zakona z dne 30. julija 2013 in člena XVII.7 CDE, belgijskim organom ni treba dokazovati, da imajo lastni interes.

26. Belgijska vlada priznava, da belgijski organi ščitijo splošni interes. Vendar pojasnjuje, da je ta interes v tem, da se spoštujejo predpisi s področja poslovnih praks, katerih namen je varstvo zasebnih interesov podjetnikov in potrošnikov.

27. Tako je treba ugotoviti, ali je spor izključen iz pojma „civilne in gospodarske zadeve“, ker, prvič, je ta spor začel javni organ, ki ščiti splošni interes, drugič, je zakonodajalec temu organu posebej podelil pooblastilo za začetek navedenega spora, in tretjič, mora vsak drug subjekt, ki želi začeti tak spor, imeti lastni interes.

1. Izvajanje javne naloge v splošnem interesu

28. Sodišče je v sodbi Pula Parking¹¹ presodilo, da je spor v zvezi s parkirninami, ki jih pobira družba v lasti lokalne skupnosti, v katerem je bil predložen predlog za sprejetje predhodne odločbe, zajet s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“, čeprav sta upravljanje javnega parkiranja in pobiranje teh parkirnin naloga v lokalnem interesu, kot je razvidno iz te sodbe.

29. V tej sodbi je torej poudarjeno, da „delovati v interesu, primerljivem s splošnim ali javnim interesom“, ne pomeni samodejno „delovati v okviru izvajanja javne oblasti“ v smislu sodne prakse v zvezi s členom 1(1) Uredbe št. 1215/2012.¹²

8 Glej sodbo z dne 18. oktobra 2011, Realchemie Nederland (C-406/09, EU:C:2011:668, točka 39 in navedena sodna praksa).

9 Glej zlasti sodbo z dne 28. julija 2016, Siemens Aktiengesellschaft Österreich (C-102/15, EU:C:2016:607, točka 33 in navedena sodna praksa).

10 V zvezi s tem pravni teoretiki navajajo, da se zdi, da se merilo v zvezi s predmetom spora ter merilo v zvezi s podlago in podrobnimi pravili za vložitev tožbe v sodni praksi Sodišča načeloma ne uporabljata za izključitev spora s področja uporabe Uredbe št. 1215/2012. Glej van Calster, G., *European Private International Law*, Hart Publishing, Oxford, Portland, 2016, str. 38.

11 Glej sodbo z dne 9. marca 2017 (C-551/15, EU:C:2017:193, točka 35).

12 Glej tudi moje sklepane predloge v zadevi Rina (C-641/18, EU:C:2020:3, točka 79).

2. Prerogative, podeljene neposredno z zakonodajnim aktom

30. Zdi se, da ena od toženih strank sodno prakso Sodišča razume tako, da je mogoče razlikovati dva primera, v katerih spor ni zajet s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“. Prvič, kadar bi organ uporabil pooblastila, ki odstopajo od pravil, veljavnih v razmerjih med posamezniki, in drugič, kot naj bi ponazarjali sodbi Baten¹³ in Blijdenstein¹⁴, kadar bi pristojnosti organa temeljile na določbah, s katerimi mu je zakonodajalec posebej podelil lastno prerogativo. Zdi se, da ta tožena stranka tako trdi, da če belgijski organi ukrepajo zgolj zato, ker jih je za to pooblastil zakonodajalec, posledično delujejo v okviru izvajanja prerogativ javne oblasti.

31. Vendar je Sodišče v sodbi Pula Parking¹⁵ že odločilo, da zgolj to, da so nekatera pooblastila podeljena ali celo prenesena z oblastvenim aktom, ne pomeni, da je treba za izvajanje teh pooblastil uporabiti prerogative javne oblasti. V tem smislu je Sodišče v sodbi Sonntag¹⁶ menilo, da okoliščina, da ima učitelj na javni šoli status javnega uslužbenca in da deluje kot tak, ne more biti odločilna za presojo, da odškodninska tožba, vložena proti temu učitelju, ne spada k pojmu „civilne in gospodarske zadeve“, čeprav se status javnega uslužbenca podeli z oblastvenim aktom.

32. V zvezi z, natančneje, zakonodajnim virom pooblastila, ki ga izvaja javni organ v zvezi z Uredbo (ES) št. 1393/2007,¹⁷ katere področje uporabe je prav tako opredeljeno s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“, je Sodišče v sodbi Fahrenbrock in drugi¹⁸ navedlo, da okoliščina, da je bilo pooblastilo določeno z zakonom, sama po sebi ni odločilna za sklep, da je ta država izvajala javno oblast. V sodbi Kuhn,¹⁹ ki se nanaša na razlago pojma „civilne in gospodarske zadeve“ v okviru Uredbe št. 1215/2012, se o tem preudarku ni podvomilo. Sodišče se v tej sodbi, v kateri je ugotovilo, da spor ne spada k pojmu „civilne in gospodarske zadeve“, ni omejilo na ugotovitev, da je država izvajala pooblastilo, neposredno podeljeno z nacionalnim zakonom, ampak je preučilo položaj, v katerem je bila ta država v razmerju do posameznikov zaradi izvajanja tega pooblastila.²⁰

33. Poleg tega ni sporno, da je Sodišče v sodbah Baten²¹ in Blijdenstein²², ki ju navaja ena od toženih strank, razsodilo, da za tožbo, ki temelji na določbah, s katerimi je zakonodajalec javnemu organu podelil lastno prerogativo, ni mogoče šteti, da je zajeta s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“ v smislu sodne prakse v zvezi s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“.

34. Vendar pa iz teh dveh sodb ne izhaja, da zgolj izvajanje *pooblastila* ali *pristojnosti*, ki ju je zakonodajalec posebej podelil javnemu organu, samodejno pomeni uporabo *prerogativ javne oblasti*. Sodišče je v navedenih sodbah presodilo, da so zadevne tožbe zajete s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“, čeprav so se organi sklicevali na pravico do vložitve tožbe, ki jim jo je podelil neposredno

13 Sodba z dne 14. novembra 2002 (C-271/00, EU:C:2002:656).

14 Sodba z dne 15. januarja 2004 (C-433/01, EU:C:2004:21).

15 Glej sodbo z dne 9. marca 2017 (C-551/15, EU:C:2017:193, točka 35).

16 Glej sodbo z dne 21. aprila 1993 (C-172/91, EU:C:1993:144, točka 21).

17 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. novembra 2007 o vročanju sodnih in izvensodnih pisanj v civilnih ali gospodarskih zadevah v državah članicah („vročanje pisanj“) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1348/2000 (UL 2007, L 324, str. 79).

18 Glej sodbo z dne 11. junija 2015 (C-226/13, C-245/13 in C-247/13, EU:C:2015:383, točka 56).

19 Sodba z dne 15. novembra 2018 (C-308/17, EU:C:2018:911).

20 Glej sodbo z dne 15. novembra 2018, Kuhn (C-308/17, EU:C:2018:911, točki 37 in 38).

21 Glej sodbo z dne 14. novembra 2002 (C-271/00, EU:C:2002:656, točka 36).

22 Glej sodbo z dne 15. januarja 2004 (C-433/01, EU:C:2004:21, točka 20).

zakonodajalec na podlagi določb, ki se nanašajo samo na javne organe.²³ Odločilni element za presojo, da so te posamezne tožbe spadale k temu pojmu, je bilo dejstvo, da zaradi sklicevanja na pravila civilnega prava s temi določbami javni organi niso bili postavljeni v pravne položaje, ki odstopajo od splošnega prava. Ti organi torej niso izvajali prerogativ javne oblasti.

35. Zato ni dovolj ugotoviti, da ima v skladu z nacionalno zakonodajo javni organ nekatera pooblastila ali pristojnosti, ki jih nima vsak subjekt zasebnega prava na podlagi te nacionalne zakonodaje. Da bi bila uporaba Uredbe št. 1215/2012 izključena, mora imeti ta javni organ prerogativo javne oblasti v smislu, ki ga je Sodišče določilo v sodni praksi. V tem okviru se ne sme pozabiti, da je pojem „civilne in gospodarske zadeve“ avtonomen pojem prava Unije. Vprašanje, ali izvajanje pooblastila ali pristojnosti pomeni izvajanje prerogative javne oblasti, ne more biti odvisno izključno od preučitve nacionalne zakonodaje, ki velja za javni organ, in ugotovitve, da so v tej zakonodaji določene razlike glede pravne ureditve, ki se uporablja v zvezi z nekaterimi subjekti,²⁴ čeprav se lahko uporaba navedene zakonodaje izkaže za koristno za določitev nabora pooblastil, ki jih uporablja ta javni organ.²⁵ Poleg tega uporaba ene same zakonodaje pogosto zadostuje za določitev, katera pooblastila ali pristojnosti so običajno na voljo subjektom zasebnega prava.

36. Preveriti moram samo še, ali okoliščina, da je javni organ oproščen obveznosti dokazovanja, da ima lastni interes za vložitev opustitvene tožbe, pomeni prerogativo javne oblasti v smislu sodne prakse Sodišča.

3. Ali oprostitev dokazovanja lastnega interesa pomeni prerogativo javne oblasti?

37. Na podlagi belgijske zakonodaje se zdi javni organ oproščen obveznosti dokazovanja, da z opustitveno tožbo štiti lastni interes ali lastno pravico. Nasprotno pa mora biti posameznik, da lahko vloži tako tožbo, „zainteresirana oseba“ v smislu določb zakona z dne 30. julija 2013 in CDE.

38. Vendar pa iz predložitvene odločbe izhaja, da lahko – vsaj glede CDE, s katerim se izvaja Direktiva 2005/29 – opustitveno tožbo vložijo tudi skupine, ki imajo pravno osebnost, pod nekaterimi pogoji pa tudi združenja za varstvo interesov potrošnikov. Tako združenje ne štiti lastnega interesa ali lastne pravice. Deluje bolj za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov ali splošnega interesa, pri čemer mu zakonodajalec podeljuje možnost, da vloži opustitveno tožbo na podlagi določb, kot je člen XVII.7 CDE.

39. Glede pravnega interesa in posledično postopkovnih vidikov, določenih z interesom, v katerem je tožba vložena, kot sta *locus standi* ali dopustnost tožbe, je pravni položaj javnega organa tako primerljiv s pravnim položajem združenja za varstvo potrošnikov. Tako združenje lahko opustitveno tožbo vloži, tudi če nima lastnega interesa.

23 Glej sodbi z dne 14. novembra 2002, Baten (C-271/00, EU:C:2002:656, točka 32), in z dne 15. januarja 2004, Blijdenstein (C-433/01, EU:C:2004:21, točka 21). Glej tudi Briggs, A., *Civil Jurisdiction and Judgments*, Informa law from Routledge, 6. izdaja, Taylor & Francis Group New York, 2015, str. 61. V zvezi s sodbo Baten glej v tem smislu Toader, C., „La notion de matière civile et commerciale“, *Europa als Rechts- und Lebensraum: Liber amicorum für Christian Kohler zum 75. Geburtstag am 18. Juni 2018*, ur. Hess, B., Jayme, E., Mansel, H.-P., Verlag Ernst und Werner Gieseking, Bielefeld, 2018, str. 523.

24 Posledica strogega sledenja taki razlagi bi namreč bila, da bi odločitve zakonodajalca ene same države članice glede nabora pooblastil javnega organa v primerjavi s pooblastili, ki jih imajo subjekti zasebnega prava, določale uporabo Uredbe št. 1215/2012. Iz sodne prakse pa izhaja, da opredelitev pooblastila kot prerogative javne oblasti na podlagi zakonodaje ene same države članice ne more določati uporabe te uredbe. Glej v tem smislu sodbi z dne 16. decembra 1980, Rüffer (814/79, EU:C:1980:291, točka 11), in z dne 21. aprila 1993, Sonntag (C-172/91, EU:C:1993:144, točki 22 in 25). Poleg tega, medtem ko je eno samo upošteveno nacionalno zakonodajo verjetno mogoče zlahka določiti glede priznavanja in izvrševanja odločb, je to drugače glede preučitve, opravljene ob začetku postopka za določitev, ali je sodišče, ki mu je bila zadeva predložena, pristojno za odločanje ali ne.

25 Glej moje sklepne predloge v zadevi Rina (C-641/18, EU:C:2020:3, točka 89 in navedena pravna teorija).

40. V tem okviru je primerno opozoriti, da je Sodišče v sodbi Henkel²⁶ odločilo, da spor, v katerem združenje vloži skupinsko tožbo za račun potrošnikov, spada k pojmu „civilne in gospodarske zadeve“, saj se ta tožba nikakor ne nanaša na izvajanje pooblastil, ki odstopajo od pravil splošnega prava, veljavnih v razmerjih med posamezniki.

41. Trdili bi se lahko, da se je zadeva, v kateri je bila izdana sodba Henkel,²⁷ nanašala na tožbo za opustitev uporabe nepoštenih pogojev na podlagi Direktive 93/13/EGS,²⁸ medtem ko se ta zadeva nanaša na tožbo za opustitev nepoštenih poslovnih praks na podlagi Direktive 2005/29. Vendar je treba opozoriti, da je Sodišče razlago iz sodbe Henkel²⁹ potrdilo v okviru drugega instrumenta mednarodnega zasebnega prava Unije, to je Uredbe (ES) št. 864/2007,³⁰ katere pojme je treba razlagati v skladu z razlago Uredbe št. 1215/2012.³¹ Natančneje, Sodišče je presodilo, da „opustitvena tožba [v zvezi z uporabo nepoštenih pogojev] iz Direktive 2009/22^[32]“ spada k pojmu „civilne in gospodarske zadeve“.

42. V zvezi s tem je v skladu s členom 1(1) Direktive 2009/22 namen te direktive harmonizirati nacionalne predpise o opustitvenih tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov, vključenih v direktive, ki so našteje v Prilogi I. Iz te določbe izhajajo, da tožba za opustitev nepoštenih poslovnih praks v smislu Direktive 2005/29 prav tako pomeni tožbo, na katero se nanaša Direktiva 2009/22.

43. Poleg tega ni pomembno, da so spor o glavni stvari predložitvenemu sodišču predložili javni organi. Najprej, v skladu s členom 3 Direktive 2009/22 v povezavi z njenim členom 2 lahko opustitvene tožbe pri sodiščih ali upravnih organih, ki jih za to določi država članica, vložijo „kvalificirani subjekti“, to so, prvič, en ali več neodvisnih javnih organov v državah članicah, kjer taki organi obstajajo, in/ali, drugič, organizacije, katerih cilj je varstvo kolektivnih interesov potrošnikov. Opustitvene tožbe teh subjektov imajo lahko enak cilj, to je opustitev nekaterih praks v kolektivnem interesu potrošnikov. V tem pravnem okviru lahko neodvisni javni organ tako v razmerju do trgovcev izvaja enako vlogo kot organizacije za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov, katerih tožbe spadajo k pojmu „civilne in gospodarske zadeve“.

44. Dalje, člen 11(1)(a) Direktive 2005/29 določa, da morajo države članice zagotoviti ustrezna in učinkovita sredstva za boj proti nepoštenim poslovnim praksam, da bi se v interesu potrošnikov zagotovila skladnost s to direktivo. Ta sredstva morajo vključevati predpise, po katerih lahko osebe ali organizacije, ki imajo po nacionalnem pravu upravičen interes za boj proti nepoštenim poslovnim praksam, vključno s konkurenti, prvič, sprožijo sodni postopek proti takim nepoštenim poslovnim praksam in/ali, drugič, prijavijo take nepoštene poslovne prakse upravnemu organu, ki odloča o pritožbah ali sproži ustrezne sodne postopke. Zakonodajalec Unije je tako med drugim določil model izvajanja varstva potrošnikov, v katerem upravni organi niso pristojni za odločanje o zahtevkih, ki se nanašajo na nepoštene poslovne prakse. Nasprotno, ti organi morajo za zaščito interesa potrošnikov ukrepati pred nacionalnimi sodišči, kar jih izenačuje z osebami ali organizacijami, prav tako navedenimi v členu 11(1) Direktive 2005/29.

26 Glej sodbo z dne 1. oktobra 2002 (C-167/00, EU:C:2002:555, točka 30).

27 Sodba z dne 1. oktobra 2002 (C-167/00, EU:C:2002:555).

28 Direktiva Sveta z dne 5. aprila 1993 o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 288).

29 Glej sodbo z dne 1. oktobra 2002 (C-167/00, EU:C:2002:555, točka 29).

30 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. julija 2007 o pravu, ki se uporablja za nepogodbene obveznosti („Rim II“) (UL 2007, L 199, str. 40).

31 Glej sodbo z dne 28. julija 2016, Verein für Konsumenteninformation (C-191/15, EU:C:2016:612, točka 39).

32 Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov (UL 2009, L 110, str. 30).

45. Nazadnje, prav tako zunaj okvira varstva potrošnikov je z zakonodajami držav članic včasih javnim organom dovoljeno, da začnejo postopke pri nacionalnih sodiščih brez lastnega interesa, in sicer za zaščito splošnega, kolektivnega ali celo individualnega interesa, zlasti v primeru subjekta zasebnega prava, ki bi se v takem postopku štel za šibkejšo stranko.³³ Če bi se za tak položaj štelo, da je izključen s področja uporabe Uredbe št. 1215/2012, bi se s tem zmanjšala vloga javnih organov v čezmejnih položajih, čeprav je take postopke le zelo težko razlikovati od postopkov, ki jih vložijo subjekti zasebnega prava.

46. Ob upoštevanju ugotovitev Sodišča v njegovi sodni praksi v zvezi s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“ je torej javni organ ali združenje za varstvo potrošnikov, ki vloži opustitveno tožbo, v položaju, primerljivem s položajem vseh drugih zainteresiranih oseb. Res je, da mu ni treba dokazovati, da deluje v lastnem interesu. Vendar zaradi tega ne uživa nobene prerogative, na podlagi katere bi lahko imel pristojnosti ali pooblastila, ki bi izkrivili civilno ali gospodarsko naravo njegovega pravnega razmerja s subjekti zasebnega prava ali spremenili predmet spora, v katerem je vložena opustitvena tožba.³⁴ Takih pristojnosti ali pooblastil nima niti v zvezi s postopkovnim okvirom, vzpostavljenim za odločanje o sporu, ki izvira iz teh razmerij, saj je ta enak ne glede na status strank v tem postopku.³⁵

4. Uvodna ugotovitev

47. Če povzamem ta del moje analize, menim, da zaradi delovanja v splošnem interesu ali v interesu drugega spor ni samodejno izključen s področja uporabe Uredbe št. 1215/2012.³⁶ Zgolj izvajanje pooblastila ali pristojnosti, podeljenih neposredno z zakonodajnim aktom, prav tako ne povzroči samodejno take izključitve.³⁷ Prav tako ni pomembno, da možnost javnega organa, da vloži tožbo, ni pogojena z obstojem lastnega interesa. Da bi bil spor izključen s področja uporabe Uredbe št. 1215/2012, bi morala ta pooblastila odstopati od pravil splošnega prava, veljavnih v razmerjih med posamezniki.³⁸ Kot izhaja iz moje analize, vsaj glede tožb s področja nepoštenih poslovnih praks, izvajanje pooblastil, ki se nanašajo na druge vidike, kot so interes, v katerem deluje javni organ, *locus standi* in dopustnost vložene tožbe, načeloma ne pomeni izvajanja tovrstnih odstopajočih pooblastil. Zato s pridržkom preverjanj v zvezi s preiskovalnimi in izvršilnimi pristojnostmi, ki se jih bom lotil v nadaljevanju, nič ne kaže, da se spor o glavni stvari nanaša na taka odstopajoča pooblastila.

C. Preiskovalne pristojnosti

48. Sodišče se je v sodbi *Sunico in drugi*³⁹ izreklo o vplivu izvajanja preiskovalnih pristojnosti na opredelitev spora kot civilne in gospodarske zadeve. Tako je na podlagi ugotovitev iz te sodbe mogoče preučiti trditve ene od toženih strank, v skladu s katerimi bi lahko belgijski organi kot pravne dokaze uporabili svoje lastne ugotovitve in izjave, tako da naj bi bili ključni dokazi v spisu niz poročil in ugotovitev državnih nadzornikov. Belgijski organi naj bi kot dokaze predložili tudi pritožbe potrošnikov in naj bi imeli dostop do takih dokazov, saj jih v funkciji „organov“ prejemajo prek svojega spletnega mesta/elektronskega naslova.

33 V mojem pravnem sistemu, to je v poljskem pravu, to velja za državnega tožilca, ki posreduje v postopkih pred civilnimi sodišči.

34 Res je, da je vprašanje, ali imajo belgijski organi preiskovalne in izvršilne pristojnosti, ki bi se lahko štelo za odstopajoča pooblastila, predmet razprav (glej razdelka C in D teh sklepnih predlogov). Vendar tudi če imajo ti organi take pristojnosti, to ne izhaja iz dejstva, da so oproščeni obveznosti dokazovanja, da z opustitveno tožbo ščitijo lastni interes ali lastno pravico.

35 Glej po analogiji sodbo z dne 11. aprila 2013, *Sapir in drugi* (C-645/11, EU:C:2013:228, točka 36).

36 Glej točko 29 teh sklepnih predlogov.

37 Glej točko 35 teh sklepnih predlogov.

38 Glej točko 46 teh sklepnih predlogov.

39 Sodba z dne 12. septembra 2013 (C-49/12, EU:C:2013:545).

1. Sodba *Sunico in drugi*

49. V zadevi, v kateri je bila izdana sodba *Sunico in drugi*,⁴⁰ je javni organ države članice zaprosil za informacije o toženih strankah pri organih druge države članice v skladu z Uredbo št. 1798/2003,⁴¹ preden je pri nacionalnem sodišču vložil odškodninsko tožbo za škodo, povzročeno z utajo davka na dodano vrednost. V tem okviru se je postavljalo vprašanje, ali je zaprosilo za take informacije vplivalo na naravo pravnih razmerij med strankami spora, tako da bi bil ta spor izključen iz pojma „civilne in gospodarske zadeve“.⁴²

50. Generalna pravobranilka J. Kokott je v svojih sklepnih predlogih v tej zadevi⁴³ menila, da na podlagi informacij, ki so bile predložene Sodišču, ni mogoče ugotoviti, ali oziroma koliko je bil zahtevek za informacije pomemben tudi za zadevo v postopku v glavni stvari. Poudarila pa je, da je zahtevek za informacije instrument, ki zasebnim tožečim strankam ni na voljo. Če bi bilo torej v skladu z nacionalnim postopkovnim pravom dopustno, da javni organ te informacije in dokaze, ki jih je zbral na podlagi svojih prerogativ javne oblasti, uporabi v okviru te zadeve, ta organ potem ne bi nastopal kot subjekt zasebnega prava v sporu proti toženim strankam.

51. Sodišče je v sodbi *Sunico in drugi*⁴⁴ potrdilo, da iz spisa ni razvidno, da je v okviru zadeve v postopku v glavni stvari javni organ uporabil dokaze, pridobljene pri izvajanju prerogativ javne oblasti. Sodišče je razsodilo, da mora predložitveno sodišče „preveriti, ali gre v obravnavani zadevi za tak primer in, če je potrebno, ali [ta javni organ] v sporu proti [toženim strankam v sporu o glavni stvari] nastopa kot subjekt zasebnega prava“.⁴⁵

52. Čeprav se v tej sodbi omenja točno določena točka sklepnih predlogov generalne pravobranilke, je bilo v pravni teoriji navedeno, da je Sodišče uporabilo manj kategorično rešitev, kot je bila priporočena v teh sklepnih predlogih.⁴⁶

53. Tudi sam to sodbo razumem tako, da za izključitev spora iz pojma „civilne in gospodarske zadeve“ ne zadostuje, da se opredelijo nacionalne določbe, s katerimi je javnemu organu *in abstracto* dovoljeno, da dokaze pridobi na podlagi svojih prerogativ javne oblasti in jih uporabi v okviru spora. Prav tako ne zadostuje ugotovitev, da so bili ti dokazi v tem sporu uporabljeni. Da bi bil ta spor izključen iz tega pojma, bi bilo treba tudi *in concreto* ugotoviti, ali zaradi uporabe teh dokazov javni organ ni bil v enakem položaju kot subjekt zasebnega prava v podobnem sporu.

2. Uporaba ugotovitev iz sodbe *Sunico in drugi*

54. Najprej je treba pojasniti, da dejstvo, da so belgijski organi kot dokaze predložili pritožbe potrošnikov, ne pomeni, da so se ti organi postavili v drugačen položaj v primerjavi s položajem subjekta zasebnega prava v podobnem sporu. Čeprav je združenje za varstvo potrošnikov subjekt zasebnega prava in ne izvaja prerogativ javne oblasti, lahko namreč sprejema take pritožbe in jih uporabi v sporih proti trgovcem.

40 Sodba z dne 12. septembra 2013 (C-49/12, EU:C:2013:545).

41 Uredba Sveta z dne 7. oktobra 2003 o upravnem sodelovanju na področju davka na dodano vrednost in razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 218/92 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 9, zvezek 1, str. 392).

42 Glej sodbo z dne 12. septembra 2013, *Sunico in drugi* (C-49/12, EU:C:2013:545, točka 42).

43 Glej sklepnih predloge generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi *Sunico in drugi* (C-49/12, EU:C:2013:231, točka 45).

44 Sodba z dne 12. septembra 2013 (C-49/12, EU:C:2013:545).

45 Glej sodbo z dne 12. septembra 2013, *Sunico in drugi* (C-49/12, EU:C:2013:545, točki 42 in 43). Moj poudarek.

46 Glej v tem smislu De Troyer, I., „De fiscus in burger’: nieuwe wegen voor de inning van belastingen in het buitenland?“, *Tijdschrift voor fiscaal recht*, 2015, zv. 481, str. 426, točka 10.

55. Vendar lahko v tem okviru pomisleke vzbujajo dejstvo, da ima javni organ preiskovalne pristojnosti v strogem pomenu besede, kar mu omogoča, da dokaze pridobi podobno kot policijski organi. Menim, da uporaba takih pristojnosti pomeni izvajanje prerogativ javne oblasti. Spor proti javnemu organu, v katerem bi oškodovanec zahteval odškodnino za škodo, povzročeno z zbiranjem dokazov, načeloma ne bi spadal na področje uporabe Uredbe št. 1215/2012, ker bi šlo za odgovornost za dejanja ali opustitve dejanja pri izvajanju javne oblasti.

56. Vendar uporaba dokazov, zbranih na podlagi prerogativ javne oblasti, v okviru spora ne vpliva samodejno na pravno razmerje med strankami tega spora niti na njegov predmet.

57. Subjekt zasebnega prava lahko namreč prav tako uporabi dokaze, ki jih je javni organ zbral na podlagi svojih prerogativ javne oblasti. V sporu proti povzročitelju prometne nesreče lahko na primer žrtev te nesreče predloži dokumente, ki jih je pripravil policijski organ. Če ta žrtev takih dokumentov nima, lahko načeloma pri nacionalnem sodišču zaprosi, naj se organu odredi predložitev teh dokumentov za ta spor. Prav tako lahko subjekt na trgu sproži spor na področju konkurenčnega prava, v katerem vložijo tožbo „follow-on“, ki ji v podporo navaja odločbo o ugotovitvi kršitve določb tega prava.⁴⁷ Očitno je, da taki spori ohranijo civilno in gospodarsko naravo ter spadajo na področje uporabe Uredbe št. 1215/2012.

58. Dejstvo, da ima dokument, ki ga je javni organ pripravil v okviru svojih pooblastil, posebno dokazno vrednost, tega dokaza ne omaje. Nekaterim kategorijam dokazov je namreč taka vrednost podeljena s pravili, ki se uporabljajo tudi v sporih med subjekti zasebnega prava.

59. Poleg tega bi, če bi se menilo, da je spor, ki ga je sprožil javni organ, izključen s področja uporabe Uredbe št. 1215/2012, ker je ta organ uporabil dokaze, zbrane na podlagi njegovih prerogativ, to oslabilo praktično učinkovitost enega od modelov izvajanja varstva potrošnikov, ki jih je priznal zakonodajalec Unije.⁴⁸ V tem modelu je v nasprotju z modelom, v katerem upravni organ sam odloča o posledicah, ki jih je treba izpeljati iz kršitve, upravni organ pristojen za obrambo interesa potrošnikov pred nacionalnimi sodišči.

60. Kljub temu ima lahko javni organ pooblastila, ki mu omogočajo, da uporabi dokaze z izključitvijo kakršnega koli subjekta zasebnega prava. Na primer, nacionalno pravo lahko določa, da so dokazi, ki jih zbere organ, zaupni in da ta organ odloča o njihovem morebitnem razkritju. Prav tako se lahko na podlagi nacionalnega postopkovnega prava uporabljajo različna podrobna pravila v zvezi z izpodbijanjem istih dokazov od druge stranke v sporu, kadar te dokaze predložita javni organ in subjekt zasebnega prava.

61. To so položaji, ki po mojem mnenju ustrezajo položaju, navedenem v sodbi Sunico in drugi,⁴⁹ in sicer položaju, v katerem javni organ zaradi uporabe nekaterih dokazov ni v enakem položaju kot subjekt zasebnega prava v podobnem sporu. Nič pa ne kaže, da bi v zadevi v postopku v glavni stvari nastal položaj, zaradi katerega bi bil lahko spor o glavni stvari izključen s področja uporabe te uredbe.

62. Zaradi celovitosti se ne sme pozabiti, da se je položaj, obravnavan v sodbi Sunico in drugi,⁵⁰ nanašal na okoliščine, v katerih je bil spor, ki je *a priori* zajet s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“, izključen iz tega pojma, ker je ena od strank tega spora uporabila nekatere dokaze. Vendar menim, da v večini primerov dejstvo, da so nekateri dokazi na voljo samo javnemu organu, izhaja iz dejstva, da razmerje med tem organom in nekim subjektom *ab initio* ni podobno razmerju med posamezniki.

47 Za ponazoritev tega primera glej sodbo z dne 21. maja 2015, CDC Hydrogen Peroxide (C-352/13, EU:C:2015:335, točka 10).

48 Glej točko 44 teh sklepnih predlogov.

49 Sodba z dne 12. septembra 2013 (C-49/12, EU:C:2013:545).

50 Sodba z dne 12. septembra 2013 (C-49/12, EU:C:2013:545).

D. Pristojnosti v okviru izvršilnega postopka

63. Belgijski organi so s četrtem tožbenim predlogom predložitvenemu sodišču predlagali, naj odredi, da se naloži denarna kazen v določenem znesku za vsako kršitev, ugotovljeno od vročitve sodne odločbe, ki bo izdana ob koncu spora o glavni stvari. S petim tožbenim predlogom so predlagali, naj tudi odloči, da bo mogoče kršitve ugotoviti z navadnim zapisnikom, ki ga bo sestavil pooblaščen uradnik. Po mnenju ene od toženih strank ta zadnji tožbeni predlog pomeni, da imajo belgijski organi tudi v okviru izvršilnega postopka pristojnosti, ki jih nima nobena od običajnih strank v sporih v civilnih ali gospodarskih zadevah.

64. Nasprotno niti predložitveno sodišče niti stranke niso izrazili pomislekov glede vprašanja, ali bi lahko bila zaradi tožbenega predloga v zvezi z denarno kaznijo za prihodnje kršitve spor o glavni stvari in odločba, izdana ob koncu tega spora, izključena s področja uporabe Uredbe št. 1215/2012. Vendar pa je tožbeni predlog v zvezi z denarno kaznijo povezan s tožbenim predlogom, da se prihodnje kršitve ugotavljajo z navadnim zapisnikom. Najprej bom analiziral vprašanje, ali spor, v okviru katerega se predlaga taka denarna kazen, spada na področje uporabe te uredbe.

1. Denarna kazen za prihodnje kršitve

65. Iz sodbe *Realchemie Nederland*⁵¹ izhaja, da se to, ali sodna odločba v zvezi z globo, naloženo za kršitev prepovedi, izrečene v drugi sodni odločbi, spada na področje uporabe Uredbe št. 1215/2012, ne določi na podlagi narave tega ukrepa, ampak na podlagi narave pravic, katerih varstvo ta ukrep zagotavlja. Sodišče je z enakim sklepanjem v sodbi *Bohez*⁵² razsodilo, da zaradi narave pravic, katerih varstvo se zagotavlja z denarno kaznijo, izvršitev denarne kazni, naložene z odločbo v zvezi s pravico do varstva in vzgoje ter pravico do stikov, da bi se zagotovilo, da bo upravičenec do varstva in vzgoje spoštoval to pravico do stikov, ne spada k pojmu „civilne in gospodarske zadeve“ v smislu uredbe, ki je veljala pred Uredbo št. 1215/2012. Glede na to sodbo taka izvršitev nasprotno spada na področje uporabe Uredbe št. 2201/2003.⁵³

66. Res je, da je bila sodna praksa, katere del sta ti sodbi, oblikovana večinoma v okviru predlogov za sprejetje predhodne odločbe v zvezi z ukrepi zavarovanja⁵⁴ ali začasnimi ukrepi,⁵⁵ zajetimi z ločeno odločbo, katere izvršitev se je predlagala,⁵⁶ ali takimi ukrepi, predlaganimi v ločenem postopku za izdajo začasnih odredb.⁵⁷ Nasprotno pa iz tega predloga za sprejetje predhodne odločbe ne izhaja izrecno, da gre v obravnavani zadevi za ukrep zavarovanja ali začasni ukrep.

67. Vendar je treba v tem okviru izpostaviti sodbo *Bohez*,⁵⁸ v kateri se je postavljalo vprašanje izterjave denarne kazni, ki jo je sodišče države članice izvora, ki je vsebinsko odločilo o pravici do stikov, naložilo z namenom zagotovitve učinkovitosti te pravice. Ta denarna kazen je ustrezala določenemu znesku, ki ga je bilo treba plačati za vsak dan onemogočanja stikov z otrokom.

51 Glej sodbo z dne 18. oktobra 2011 (C-406/09, EU:C:2011:668, točke 40 do 42 in 44).

52 Glej sodbo z dne 9. septembra 2015 (C-4/14, EU:C:2015:563, točke 33, 37 in 39).

53 Uredba Sveta z dne 27. novembra 2003 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1347/2000 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 243).

54 Glej sodbo z dne 27. marca 1979, de Cavel (C-143/78, EU:C:1979:83, točka 2), ki jo Sodišče navaja v sodbi z dne 18. oktobra 2011, *Realchemie Nederland* (C-406/09, EU:C:2011:668).

55 Glej sodbo z dne 17. novembra 1998, Van Uden (C-391/95, točka 33), ki jo Sodišče prav tako navaja v sodbi z dne 18. oktobra 2011, *Realchemie Nederland* (C-406/09, EU:C:2011:668).

56 Glej sodbi z dne 27. marca 1979, de Cavel (C-143/78, EU:C:1979:83, točka 2), in z dne 18. oktobra 2011, *Realchemie Nederland* (C-406/09, EU:C:2011:668, točka 35).

57 Glej sodbo z dne 17. novembra 1998, Van Uden (C-391/95, točka 33).

58 Glej tudi sodbo z dne 9. septembra 2015, *Bohez* (C-4/14, EU:C:2015:563, točka 49).

68. Ugotoviti moram, da se zdi, da so belgijski organi v sporu o glavni stvari oblikovali podoben predlog. Res je, da predložitveno sodišče ni zagotovilo dodatnih navedb glede tožbenega predloga v zvezi z denarno kaznijo. Belgijska vlada pojasnjuje, da bi se ta denarna kazen uporabljala samo za kršitve, ki bi jih nacionalno sodišče opredelilo po koncu spora o glavni stvari. Iz besedila tega tožbenega predloga v zvezi z denarno kaznijo izhaja tudi, da je njen cilj zagotoviti učinkovitost sodne odločbe, ki jo zahtevajo belgijski organi, v delu, v katerem bi se ta odločba nanašala na opustitev nepoštenih tržnih in/ali poslovnih praks.

69. Poleg tega belgijski sodni zakonik vsebuje poglavje XXIII, naslovljeno „Denarna kazen“, v katerem člen 1385a določa, da lahko sodišče na predlog ene od strank drugi stranki naloži plačilo denarnega zneska, imenovanega denarna kazen, če ne bi bila izpolnjena glavna obveznost, ne da bi to vplivalo na morebitno odškodnino. V skladu s členom 1385b tega zakonika lahko sodišče denarno kazen med drugim določi kot znesek, odvisen od kršitve. Čeprav predložitveno sodišče ne navaja, ali tožbeni predlog belgijskih organov temelji na tej določbi, se zdi, da njena vsebina popolnoma ustreza temu, kar predlagajo ti organi. Sodba Bohez⁵⁹ je tako v zvezi s tem predlogom za sprejetje predhodne odločbe še toliko pomembnejša: denarna kazen, na katero se nanaša ta sodba, je bila naložena na podlagi člena 1385a belgijskega sodnega zakonika.

70. Ob upoštevanju sodne prakse, katere del je sodba Bohez,⁶⁰ je mogoče trditi, da če je s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“ zajet spor, v okviru katerega organi zahtevajo, po eni strani, ugotovitev obstoja nepoštenih tržnih in/ali poslovnih praks ter, po drugi strani, odreditev opustitve teh praks, je ta spor zajet s tem pojmom tudi, ko se predlaga denarna kazen za zagotovitev spoštovanja sodne odločbe, izdane ob koncu tega spora.

71. Res je, da se ne sme pozabiti predpostavka, navedena v točki 22 teh sklepnih predlogov, v skladu s katero bi bil spor izključen s področja uporabe Uredbe št. 1215/2012 zaradi podlage tožbe, vložene v okviru tega spora, ali podrobnih pravil za njeno vložitev. Vendar pa iz člena 1385a belgijskega sodnega zakonika izhaja, da se zdi, da denarna kazen, ki jo pred predložitvenim sodiščem predlagajo organi te države članice, pomeni običajni ukrep v civilnem postopku, ki je na voljo tudi posameznikom. Posledično niti dejstvo, da se vloži predlog za naložitev take denarne kazni, niti dejstvo, da se predlaga izvršitev sodne odločbe, s katero se ugoti temu predlogu, ne pomenita izvajanja prerogativ javne oblasti.

72. Ob upoštevanju navedenega tožba, s katero javni organi predlagajo, naj se naloži denarna kazen v določenem znesku za vsako kršitev, ugotovljeno od vročitve sodne odločbe, spada k pojmu „civilne in gospodarske zadeve“, kadar, prvič, je cilj te denarne kazni zagotoviti učinkovitost sodne odločbe, izdane v sporu, ki spada k temu pojmu, in drugič, navedena denarna kazen pomeni običajni ukrep v civilnem postopku, ki je na voljo tudi posameznikom ali za izvršitev katerega niso potrebna pooblastila, ki odstopajo od pravil splošnega prava, veljavnih v razmerjih med posamezniki.⁶¹

⁵⁹ Sodba z dne 9. septembra 2015 (C-4/14, EU:C:2015:563). V zvezi s to določbo belgijskega sodnega zakonika glej tudi moje sklepnne predloge v zadevi Bohez (C-4/14, EU:C:2015:233, točka 42 in navedena pravna teorija).

⁶⁰ Sodba z dne 9. septembra 2015 (C-4/14, EU:C:2015:563).

⁶¹ Čeprav niti predložitveno sodišče niti stranke niso izrazili pomislekov glede ukrepov objave, zaradi izčrpnosti navajam, da tudi ti niso izključeni s področja uporabe Uredbe št. 1215/2012. Določeni so namreč zlasti v členu 14(1), drugi pododstavek, zakona z dne 30. julija 2013, in zdi se, da pomenijo običajen ukrep v civilnem postopku, ki je na voljo tudi posameznikom. Spor, v katerem se predlagajo taki ukrepi, se torej nikakor ne nanaša na izvajanje pooblastil, ki odstopajo od pravil, veljavnih v razmerjih med posamezniki. Poleg tega so ti ukrepi, čeprav se razlikujejo od periodične denarne kazni, namenjeni zagotovitvi učinkovitosti sodne odločbe, s katero so ugotovljene nepoštenne poslovne prakse. V zvezi s tem člen 11(2) Direktive 2005/29 določa, da lahko države članice za odpravo trajnih učinkov praks, katerih opustitev je bila odrejena z dokončno odločbo, določijo, da se zahteva objava te odločbe ali popravka. Nič ne kaže, da so to ukrepi, ki bi bili pridržani za javne organe.

2. Ugotavljanje kršitev s strani upravnega organa

73. Predložitveno sodišče ni predložilo podrobnih informacij o vidikih, ki lahko vzbujajo pomisleke v zvezi s petim tožbenim predlogom, ki se nanaša na ugotavljanje prihodnjih kršitev z navadnim zapisnikom, ki ga sestavi pooblaščen uradnik. Da bi temu sodišču zagotovil koristen odgovor, bom zato na podlagi stališč strank predstavil nekaj splošnih ugotovitev v zvezi s tem tožbenim predlogom.

74. Zdi se, da je peti tožbeni predlog belgijskih organov namenjen temu, da se jim omogoči, da sami ugotavljajo kršitve, ki se sankcionirajo z denarno kaznijo, ne da bi bilo treba za to uporabiti sodnega izvršitelja ali druga sredstva. V istem okviru je belgijska vlada na obravnavi navedla, da če bi nacionalno sodišče zavrnilo peti tožbeni predlog, bi morali belgijski organi za take ugotovitve uporabiti storitve sodnega izvršitelja. Prav tako tožene stranke trdijo, da mora v nasprotju z belgijskim organom subjekt zasebnega prava na primer uporabiti storitve sodnega izvršitelja in po potrebi kršitve dokazovati pred sodiščem, ki obravnava zadevo.

75. Naj spomnim, da je Sodišče v sodbi Henkel⁶² menilo, da opustitvena tožba, ki jo je vložilo združenje za varstvo potrošnikov, spada k pojmu „civilne in gospodarske zadeve“, ker se je ta tožba nanašala na to, da se sodišču v preverjanje predložijo zasebnopravna razmerja. Iz stališč strank, predstavljenih v predhodnih točkah teh sklepnih predlogov, pa izhaja, da belgijski organi s petim tožbenim predlogom želijo, da se jim dodeli pristojnost za ugotavljanje obstoja prihodnjih kršitev. Ta tožbeni predlog, ki se tako v bistvu nanaša na to, da se nadzoru tega organa podredijo pravna razmerja, v katera bi bile vključene tožene stranke, se torej nanaša na izvajanje prerogativ javne oblasti.

76. Poleg tega so na podlagi člena XV.2 CDE zapisniki, ki jih sestavijo uradniki, verodostojni, dokler ni dokazano nasprotno. Dokument, ki ga pripravi subjekt zasebnega prava, nima take dokazne vrednosti. Čeprav se zdi, da bi se ti zapisniki v okviru izvršilnega postopka lahko uporabili, pa bi se z njihovo pripravo bolj zbirali dokazi. Kot sem navedel v točki 55 teh sklepnih predlogov, izvajanje pristojnosti na področju zbiranja dokazov, ki vključujejo uporabo pooblastil, ki odstopajo od pravil, veljavnih v razmerjih med posamezniki, pomeni izvajanje prerogativ javne oblasti. Enako med drugim velja, kadar javni organ izvaja pristojnost, s katero si prizadeva nadomestiti sodnega izvršitelja, z ugotavljanjem obstoja kršitev na podlagi dokumenta, ki ga pripravi sam. Spor, katerega namen je doseči dodelitev te pristojnosti, se nanaša na pooblastila, ki odstopajo od pravil splošnega prava, veljavnih v razmerjih med posamezniki, tako da na podlagi predmeta tega spora ni mogoče trditi, da ta spada k pojmu „civilne in gospodarske zadeve“.

77. Ne gre izključiti, da bi dodelitev take pristojnosti okrepila učinkovitost sodne odločbe, izdane ob koncu spora, ki bi spadal k pojmu „civilne in gospodarske zadeve“. Vendar pa se peti tožbeni predlog ne nanaša niti na ukrep zavarovanja ali začasni ukrep niti na ukrep, s katerim je stranki spora naloženo plačilo globe⁶³ ali denarne kazni⁶⁴, pri katerih je to, ali spadajo na področje uporabe Uredbe št. 1215/2012, odvisno od narave pravic, katerih varstvo se zagotavlja s tem pravom ali tem ukrepom.

E. Sklepne ugotovitve

78. Iz moje analize izhaja, da, prvič, zaradi posebnosti v zvezi z interesom javnega organa za vložitev tožbe spor, kot je ta v postopku v glavni stvari, ne more biti izključen s področja uporabe Uredbe št. 1215/2012.⁶⁵ Drugič, prav tako ni ta spor samodejno izključen s področja uporabe *ratione materiae* Uredbe št. 1215/2012 zaradi dejstva, da ima ta organ preiskovalne pristojnosti, ki jih subjekti zasebnega

⁶² Glej sodbo z dne 1. oktobra 2002 (C-167/00, EU:C:2002:555, točka 30).

⁶³ Glej sodbo z dne 18. oktobra 2011, Realchemie Nederland (C-406/09, EU:C:2011:668, točka 44).

⁶⁴ Glej sodbo z dne 9. septembra 2015, Bohez (C-4/14, EU:C:2015:563, točka 35).

⁶⁵ Glej točko 47 teh sklepnih predlogov.

prava nimajo, in uporabi dokaze, zbrane na podlagi teh pristojnosti.⁶⁶ Tretjič, navedeni spor je izključen s področja uporabe navedene uredbe v delu, v katerem se nanaša na tožbo, s katero javni organi predlagajo, naj se jim podelijo pooblastila, ki odstopajo od pravil, veljavnih v razmerjih med posamezniki, to je, naj se jim dovoli ugotavljanje obstoja kršitev.⁶⁷

79. Pojasniti moram še, da spor o glavni stvari sicer ne spada na področje uporabe Uredbe št. 1215/2012 v zvezi s petim tožbenim predlogom, vendar pa s tega področja uporabe ni izključen v zvezi z drugimi tožbenimi predlogi.⁶⁸

V. Predlog

80. Ob upoštevanju zgornjih preudarkov Sodišču predlagam, naj na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je predložilo hof Van Beroep te Antwerpen (pritožbeno sodišče v Antwerpnu, Belgija), odgovori:

Člen 1(1) Uredbe (EU) št. 1215/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2012 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah je treba razlagati tako, da je spor v zvezi s tožbo, ki so jo javni organi države članice vložili proti subjektom zasebnega prava s sedežem v drugi državi članici in s katero predlagajo, naj se ugotovi obstoj kršitev, ki pomenijo nepoštene poslovne prakse, naj se odredi opustitev teh praks, naj se odredijo ukrepi objave na stroške toženih strank in naj se naloži denarna kazen v določenem znesku za vsako prihodnjo kršitev, zajet s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“ v smislu te določbe.

Nasprotno pa tak spor ni zajet s tem pojmom v delu, v katerem se nanaša na tožbo, s katero javni organi predlagajo, naj se jim podelijo pooblastila, ki odstopajo od pravil, veljavnih v razmerjih med posamezniki.

⁶⁶ Glej točki 60 in 61 teh sklepnih predlogov.

⁶⁷ Glej točki 75 in 77 teh sklepnih predlogov.

⁶⁸ Iz sodbe z dne 21. aprila 1993, Sonntag (C-172/91, EU:C:1993:144, točke 6, od 14 do 16 in 21), je namreč mogoče sklepati, da se Uredba št. 1215/2012 uporablja tudi za odločbe, ki jih v civilnih zadevah izda kazensko sodišče ter ki vsebujejo kazenske in civilne določbe. V tem primeru na področje uporabe te uredbe spadajo samo civilne določbe. Poleg tega je glede na moje razumevanje sodbe z dne 27. februarja 1997, van den Boogaard (C-220/95, EU:C:1997:91, točka 21), mogoče tudi, da na področje uporabe navedene uredbe spadajo samo nekateri vidiki odločbe, ki jo izda civilno sodišče. Načeloma mora enako veljati v zvezi s položajem, v katerem so samo nekateri vidiki spora zajeti s pojmom „civilne in gospodarske zadeve“.