Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MICHALA BOBEKA
przedstawiona w dniu 27 października 2016 r.[1]

Sprawa C-551/15

Pula Parking d.o.o.
przeciwko
Svenowi Klausowi Tederahnowi

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Općinski sud u Puli-Pola (sąd w Puli, Chorwacja)]

Stosowanie prawa Unii w czasie — Umowa o świadczenie usług — Umowa między podmiotem publicznym a podmiotem prywatnym — Acta iure imperii — Zakres rozporządzenia (UE) nr 1215/2012 — Funkcje notarialne i sądownicze — Pojęcie „sądu

I – **Wprowadzenie**

1. Sven Klaus Tederahn (zwany dalej „pozwanym") ma miejsce zamieszkania w Niemczech. W 2010 r. zaparkował swój samochód na parkingu w mieście Pula w Chorwacji. Nie uiścił opłaty parkingowej. Pięć lat później spółka publiczna Pula Parking d.o.o. (zwana dalej „spółką Pula Parking" lub „skarżącą"), której powierzono obowiązki zarządcy parkingu, zwróciła się do notariusza w Chorwacji o wydanie tytułu egzekucyjnego wobec pozwanego. Pozwany złożył od tego tytułu egzekucyjnego środek zaskarżenia. Zgodnie z obowiązującymi przepisami regulującymi procedurę krajową sprawa została następnie przekazana do właściwego sądu krajowego, Općinski sud u Puli-Pula (sądu w Puli), który jest sądem odsyłającym w niniejszej sprawie.

2. Sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy sprawa wchodzi w zakres rozporządzenia (UE) nr 1215/2012 w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (zwanego dalej „rozporządzeniem")[2]. Sąd zadaje konkretnie dwa pytania. Po pierwsze, czy w niniejszej sprawie znajduje zastosowanie pojęcie „spraw cywilnych i handlowych", mając na uwadze okoliczność, że skarżąca jest uprawnioną spółką publiczną? Po drugie, czy rozporządzenie, które dotyczy „orzeczeń sądowych" wydawanych przez „sądy", obejmuje swoim zakresem chorwackich notariuszy wydających tytuły egzekucyjne?

1 — Język oryginału: angielski.

2 — Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2012 r. (Dz.U. 2012, L 351, s. 1).

II – **Ramy prawne**

A – *Prawo unijne*

1. Rozporządzenie nr 1215/2012

3. Motywy rozporządzenia stanowią, co następuje:

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

[…]

(15) Przepisy o jurysdykcji powinny być w wysokim stopniu przewidywalne i opierać się na zasadzie, że jurysdykcję w ogólności mają sądy miejsca zamieszkania pozwanego […].

(16) Jurysdykcja oparta na łączniku miejsca zamieszkania powinna zostać uzupełniona jurysdykcją opartą na innych łącznikach, które powinny zostać dopuszczone ze względu na ścisły związek pomiędzy sądem a sporem prawnym lub w interesie prawidłowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości”.

4. Artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia stanowi:

„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)”.

5. Artykuł 1 ust. 2 wyłącza szereg obszarów z zakresu stosowania rozporządzenia, w tym upadłość, ubezpieczenia społeczne, sądownictwo polubowne, obowiązek alimentacyjny, testamenty i dziedziczenie.

6. Artykuł 2 zawiera szereg definicji, w tym:

„a) »orzeczenie« oznacza każde orzeczenie wydane przez sąd państwa członkowskiego – niezależnie od tego, jak zostanie określone – w tym wyrok, postanowienie, nakaz, nakaz egzekucyjny oraz postanowienie w przedmiocie ustalenia kosztów postępowania wydane przez urzędnika sądowego.

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

7. Artykuł 3 stanowi, że:

„Do celów niniejszego rozporządzenia termin »sąd« obejmuje niżej wymienione organy w zakresie, w jakim są one właściwe w sprawach wchodzących w zakres stosowania niniejszego rozporządzenia:

a) na Węgrzech – w postępowaniach uproszczonych dotyczących nakazu zapłaty (fizetési meghagyásos eljárás) – notariusz (közjegyző);

b) w Szwecji – w postępowaniach uproszczonych dotyczących nakazu zapłaty (betalningsföreläggande) i pomocy (handräckning) – służba komornicza (kronofogdemyndigheten)".

8. Artykuł 4 ustanawia ogólną zasadę, zgodnie z którą jurysdykcja należy do sądów państwa członkowskiego, na terytorium którego pozwany ma miejsce zamieszkania.

9. Artykuł 7 pkt 1 lit. a) stanowi, że w sprawach dotyczących umowy pozwany może być także pozwany przed sądy miejsca wykonania danego zobowiązania. Artykuł 7 pkt 1 lit. b) stanowi, że miejscem wykonania w przypadku sprzedaży rzeczy ruchomych jest miejsce, w którym rzeczy te zgodnie z umową zostały albo miały zostać dostarczone. W przypadku świadczenia usług jest to miejsce w państwie członkowskim, w którym usługi były świadczone albo miały być świadczone. Artykuł 7 pkt 1 lit. c) przewiduje, że we wszystkich pozostałych przypadkach stosuje się zasadę ogólną z art. 7 pkt 1 lit. a).

10. Artykuł 24 pkt 1 stanowi, że w sprawach, których przedmiotem jest najem lub dzierżawa nieruchomości na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, jurysdykcję mają również sądy państwa członkowskiego, w którym nieruchomość jest położona.

11. Artykuł 66 stanowi, że rozporządzenie ma zastosowanie do postępowań sądowych wszczętych w dniu 10 stycznia 2015 r. lub po tej dacie.

B – *Prawo krajowe*

1. Ustawa o postępowaniu egzekucyjnym

12. Na mocy art. 278 Ovršnog zakona (ustawy o postępowaniu egzekucyjnym, zwanej dalej „ustawą o postępowaniu egzekucyjnym")[3] notariusze rozpatrują wnioski o przeprowadzenie egzekucji na podstawie dokumentów urzędowych zgodnie z przepisami tej ustawy.

13. Zgodnie z art. 279 ust. 1 i 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w przypadku tytułów egzekucyjnych właściwy terytorialnie jest notariusz mający siedzibę w okręgu, w którym zamieszkuje lub ma siedzibę dłużnik. Jeżeli wniosek o przeprowadzenie egzekucji zostanie przedłożony notariuszowi, który nie jest właściwy terytorialnie, sąd odrzuci taki wniosek.

14. Jak wynika z postanowienia odsyłającego, zgodnie z art. 282 ust. 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym notariusz, przed którym w terminie zostanie zgłoszony dopuszczalny i uzasadniony sprzeciw wobec wydanego przezeń tytułu egzekucyjnego, przekaże sprawę do rozpoznania właściwemu sądowi. Sąd rozstrzygnie w przedmiocie wspomnianego sprzeciwu zgodnie z art. 57 i 58 ustawy.

2. Rozporządzenia dotyczące parkowania

15. Zgodnie z postanowieniem odsyłającym parkowanie w Puli reguluje rozporządzenie z dnia 16 grudnia 2009 r.[4] i z dnia 11 lutego 2015 r. w sprawie pobierania opłat za parkowanie i kontrolowania korzystania z parkingów publicznych (zwane dalej „rozporządzeniem dotyczącym parkowania")[5].

3 — Narodne novine (dziennik ustaw) nr 112/12, 25/13, 93/14.

4 — Sluzbene novine Grada Pule (dziennik urzędowy miasta Pula nr 21/09).

5 — Sluzbene novine Grada Pule (dziennik urzędowy miasta Pula nr 03/15).

16. Artykuł 1 ust. 2 rozporządzenia dotyczącego parkowania przewiduje, że działania techniczne i organizacyjne, pobieranie opłat z tytułu korzystania z parkingu, nadzór nad korzystaniem z parkingu, konserwacja i sprzątanie parkingu oraz inne działania związane z odpłatnymi parkingami publicznymi są realizowane przez spółkę Pula Parking. Spółka ta jest spółką publiczną będącą własnością miasta Pula.

17. Rozporządzenie dotyczące parkowania przewiduje w dalszej części, że osoby korzystające z parkingu zawierają ze spółką Pula Parking umowę, otrzymują bilet ważny przez 24 godziny i akceptują odpowiednie warunki ogólne. Osoby korzystające z parkingu mają osiem dni na opłacenie biletu; po tym terminie naliczane są odsetki ustawowe i koszty dochodzenia roszczenia.

III – **Okoliczności faktyczne, postępowanie i pytania prejudycjalne**

18. W dniu 8 września 2010 r. pozwany zaparkował swój samochód na parkingu publicznym w mieście Pula, położonym na chorwackim wybrzeżu. Wyjeżdżając, pozwany nie zapłacił 100 HRK (około 13 EUR) należnych za dzienny bilet parkingowy. Nie uiścił opłaty także w ciągu ośmiu dni, co powinien był uczynić, zanim zaczęto naliczać od tej kwoty odsetki ustawowe.

19. W dniu 1 lipca 2013 r. Chorwacja przystąpiła do Unii Europejskiej.

20. W dniu 27 lutego 2015 r. skarżąca, spółka Pula Parking, będąca własnością miasta Pula, której decyzją organu publicznego powierzono obowiązki zarządcy przedmiotowego parkingu, wszczęła procedurę egzekucji długu. W tym dniu skarżąca zwróciła się do notariusza z miasta Pula o wydanie tytułu egzekucyjnego wobec pozwanego na kwotę 100 HRK na podstawie „dokumentu urzędowego". Dokumentem tym był wyciąg z ksiąg skarżącej, w których odnotowano dług pozwanego.

21. Tytuł wydano w dniu 25 marca 2015 r. W dniu 21 kwietnia 2015 r. pozwany złożył środek zaskarżenia od tego tytułu egzekucyjnego i zgodnie z art. 282 ust. 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym sprawa została skierowana przed Općinski sud u Puli-Pola (sąd w Puli), który jest sądem odsyłającym. Pozwany twierdził przed tym sądem, że notariusz nie jest uprawniony ratione materiae ani ratione loci do wydawania tytułu egzekucyjnego na podstawie dokumentu urzędowego wobec obywateli innych państw członkowskich UE.

22. W tych okolicznościach sąd w Puli postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Zważywszy na charakter prawny stosunku łączącego strony sporu, czy w niniejszej sprawie znajduje zastosowanie rozporządzenie nr 1215/2012?

2) Czy rozporządzenie nr 1215/2012 odnosi się do właściwości notariuszy w Republice Chorwacji?".

23. Uwagi na piśmie zostały przedłożone przez stronę skarżącą, stronę pozwaną, rządy chorwacki, niemiecki i szwajcarski oraz Komisję Europejską. Zainteresowane strony biorące udział w pisemnym etapie postępowania, z wyjątkiem rządu niemieckiego i szwajcarskiego, przedstawiły także stanowiska ustnie na rozprawie, która odbyła się w dniu 14 lipca 2016 r.

IV – **Ocena**

A – *W przedmiocie dopuszczalności*

1. W przedmiocie zgodności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym z prawem chorwackim

24. Pozwany twierdzi, iż wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy odrzucić na tej podstawie, że odesłanie nie spełnia wymogów prawa chorwackiego. W tym względzie pozwany zauważa w szczególności, że wniosek złożono w formie pisma, a nie orzeczenia sądowego. Pozwany dodaje, że zaskarżył wniosek przed sądami krajowymi.

25. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunał nie bada, „czy postanowienie odsyłające zostało wydane zgodnie z przepisami krajowymi dotyczącymi zasad ustroju [sądów] i ich postępowania. Trybunał powinien więc oprzeć się na postanowieniu odsyłającym wydanym przez sąd państwa członkowskiego, o ile postanowienie to nie zostało uchylone na skutek złożenia środków zaskarżenia ewentualnie przewidzianych przez prawo krajowe” [6].

26. Jeżeli zatem chodzi o szczególną formę wniosku, przywołane powyżej orzecznictwo potwierdza, że są to kwestie do wyłącznej oceny sądów krajowych. Ponadto, jeżeli chodzi o potencjalne zaskarżenie wniosku o wystąpienie z wnioskiem prejudycjalnym na szczeblu krajowym, Trybunał nie został poinformowany, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w niniejszej sprawie został uchylony. Podobnie, Trybunał nie otrzymał żadnego formalnego powiadomienia o wniesieniu zaskarżenia. Zatem dopóki Trybunał nie zostanie poinformowany przez sąd odsyłający, że ten chce wycofać swoje odesłanie [7], Trybunał pozostaje właściwy do rozpatrzenia wniosku.

27. Z tych względów żaden z powyższych argumentów pozwanego nie kwestionuje dopuszczalności wniosku sądu krajowego.

2. W przedmiocie zastosowania prawa Unii ratione temporis

28. Przedmiotowe zobowiązanie umowne pochodzi z dnia 8 września 2010 r. Chorwacja przystąpiła do Unii dopiero w dniu 1 lipca 2013 r. Rozporządzenie nr 1215/2012 weszło w życie z dniem 10 stycznia 2015 r. W tych okolicznościach powstaje pytanie, czy rozporządzenie ma zastosowanie ratione temporis.

29. Zgodnie z art. 2 chorwackiego aktu przystąpienia (zwanego dalej „aktem przystąpienia”) [8] prawo Unii stało się w Chorwacji bezpośrednio obowiązujące w dniu 1 lipca 2013 r. [9].

30. Artykuł 66 rozporządzenia stanowi, że ma ono zastosowanie „do postępowań sądowych wszczętych […] w dniu 10 stycznia 2015 r. lub po tej dacie”.

6 — Wyrok z dnia 11 lipca 1996 r., SFEI i in., C-39/94, EU:C:1996:285, pkt 24; zob. także wyroki: z dnia 14 stycznia 1982 r., Reina, C-65/81, EU:C:1982:6, pkt 7; z dnia 11 kwietnia 2000 r., Deliège, C-51/96 i C-191/97, EU:C:2000:199, pkt 29.

7 — Z naciskiem na postanowienie sądu *odsyłającego* a nie koniecznie sądu *apelacyjnego*. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału to do sądu odsyłającego należy wyciągnięcie wniosków z potencjalnego postanowienia sądu apelacyjnego wydanego ramach apelacji od swojego wniosku o wystąpienie z wnioskiem prejudycjalnym – zob. wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r., Cartesio, C-210/06, EU:C:2008:723, w szczególności pkt 93, 97.

8 — Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Chorwacji oraz dostosowań w Traktacie o Unii Europejskiej, Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Dz.U. 2012, L 112, s. 10).

9 — O ile w akcie przystąpienia lub załącznikach do niego nie przewidziano innego terminu. Takie wyjątki nie mają zastosowania w niniejszej sprawie.

31. W niniejszej sprawie postępowanie egzekucyjne wszczęto w dniu 27 lutego 2015 r. Wobec tego postępowania złożono sprzeciw w dniu 21 kwietnia 2015 r.

32. Z powyższego wynika, że zawarte w rozporządzeniu przepisy dotyczące jurysdykcji i wykonywania orzeczeń miały w pełni zastosowanie w Chorwacji w czasie istotnym dla okoliczności faktycznych sprawy, czyli w dniu wszczęcia postępowania, niezależnie od tego, czy za dzień ten uznaje się 27 lutego 2015 r. czy 21 kwietnia 2015 r.

33. Fakt, że obecne postępowanie egzekucyjne dotyczy okoliczności faktycznych sprzed przystąpienia Chorwacji do Unii, nie ma znaczenia. Jak starałem się wyjaśnić w innym miejscu, zasada natychmiastowego stosowania prawa Unii do trwających stosunków prawnych dopuszcza zmianę tych stosunków w przyszłości [10]. Co ważniejsze w kontekście niniejszego odesłania, konsekwencja w postaci zastosowania nowych przepisów Unii także do pewnych okoliczności faktycznych sprzed akcesji jest oczywista w przypadku przepisów egzekucyjnych i proceduralnych. Powszechne jest bowiem, że egzekucja należnych roszczeń podlega przepisom obowiązującym w momencie wszczęcia postępowania egzekucyjnego, a nie przepisom proceduralnym obowiązującym w chwili podpisywania pierwotnej umowy.

34. Wniosek ten potwierdza orzecznictwo Trybunału w zakresie zastosowania prawa Unii dotyczącego jurysdykcji i wykonywania orzeczeń w czasie. I tak, na przykład w sprawie Collin [11] Trybunałowi przedstawiono sytuację, w której umowa o pracę została podpisana i wypowiedziana przed wejściem w życie konwencji brukselskiej, czyli poprzednika rozporządzenia [12]. Postępowanie wszczęto po jej wejściu w życie. Trybunał potwierdził, że aby przepisy dotyczące jurysdykcji i wykonywania [orzeczeń] mogły mieć zastosowanie, „istotne jest tylko […], by postępowanie sądowe zostało wszczęte po [dniu wejścia w życie rozporządzenia]” [13].

35. Pozwany w niniejszej sprawie opiera swój zarzut podważający zastosowanie prawa Unii ratione temporis na postanowieniu Trybunału w sprawie VG Vodoopskrba [14]. W sprawie tej Trybunał stwierdził brak swojej jurysdykcji, ale z tego względu, że krajowy sąd odsyłający zwrócił się o dokonanie wykładni prawa Unii, które odnosiło się do istotnych postanowień umowy zawartej i najwyraźniej częściowo wykonanej przed przystąpieniem Chorwacji do Unii. Dokonanie wykładni wówczas mogłoby doprowadzić do ponownej oceny przeszłych zdarzeń sprzed akcesji. Natomiast niniejsza sprawa dotyczy wyłącznie (trwającej i z natury wywierającej skutek w przyszłości) egzekucji najwyraźniej należnej kwoty, w przypadku której postępowanie wszczęto po akcesji.

36. Z tych względów uważam, że Trybunał jest właściwy ratione temporis do udzielenia odpowiedzi na zadane przez sąd odsyłający pytania dotyczące wykładni rozporządzenia nr 1215/2012.

10 — Zobacz moja opinia w sprawie Nemec, C-256/15, EU:C:2016:619, pkt 25–44.

11 — Wyrok z dnia 13 listopada 1979 r., Sanicentral, C-25/79, EU:C:1979:255, pkt 6. Orzecznictwo, które powstało na gruncie rozporządzenia nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. i konwencji brukselskiej z dnia 27 września 1968 r. (Dz.U. 1978, L 304, s. 36), poprzedników rozporządzenia nr 1215/2012, ma także zastosowanie do rozporządzenia nr 1215/2012, w którym odpowiednie przepisy „można zakwalifikować jako równoważne”. Potrzeba zapewnienia ciągłości wykładni tych instrumentów została ponadto przypomniana w motywie 34 rozporządzenia nr 1215/2012. Zobacz na przykład wyrok z dnia 11 kwietnia 2013 r., Sapir i in., C-645/11, EU:C:2013:228, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo.

12 — Sprawa Collin dotyczyła konwencji brukselskiej, ale możliwa jest transpozycja orzecznictwa. Artykuł 54 tej konwencji przewidywał także wyraźnie jego zastosowanie do postępowań wszczętych po jej wejściu w życie (zob. przypis 11 powyżej). Zobacz w szczególności, w odniesieniu do zastosowania rozporządzenia nr 1215/2012 w czasie oraz do przystąpienia nowych państw członkowskich, niedawna opinia rzecznik generalnej J. Kokott w sprawie Kostanjevec, C-185/15, EU:C:2016:397, pkt 24 i nast.

13 — Na zasadzie szerszej analogii to samo podejście zostało także przyjęte w kontekście poakcesyjnego egzekwowania narzuconych przed akcesją obowiązków (administracyjnych) – zob. wyrok z dnia 14 stycznia 2010 r., Kyrian, C-233/08, EU:C:2010:11.

14 — Postanowienie z dnia 5 listopada 2014 r., VG Vodoopskrba, C-254/14, EU:C:2014:2354.

3. W przedmiocie hipotetycznego charakteru pytania drugiego

37. Pojawia się kwestia hipotetycznego charakteru drugiego pytania sądu krajowego. Kwestia ta została omówiona poniżej w pkt 56–61 niniejszej opinii jako część ogólnej oceny tego pytania.

B – *W przedmiocie istoty sprawy*

1. W przedmiocie pytania pierwszego

38. Sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy w niniejszej sprawie rozporządzenie znajduje zastosowanie. Sąd ten odwołuje się w tym kontekście do „charakteru prawnego stosunku łączącego strony". Poprzez to stwierdzenie uważam, że sąd krajowy pragnie wyjaśnić, czy w omawianej sprawie znajdują zastosowanie pojęcie „spraw cywilnych i handlowych" – mając na uwadze fakt, iż skarżąca jest uprawnioną spółką publiczną – a także rodzaj danej umowy.

39. Ze względów, które wyjaśniam poniżej, uważam, że zdecydowanie tak.

40. Pojęcie „spraw cywilnych i handlowych" jest autonomicznym pojęciem prawa Unii [15]. Jest „wyznaczon[e] zasadniczo z uwagi na okoliczności charakteryzujące stosunki prawne istniejące między stronami sporu lub samego przedmiotu tego sporu" [16].

41. W niniejszej sprawie skarżąca wynajęła miejsce parkingowe pozwanemu.

42. W swoich pismach pozwany twierdzi, że umowa między stronami w postępowaniu głównym jest umową najmu, a nie umową o świadczenie usług. Klasyfikacja ta może także według pozwanego skrócić termin przedawnienia mający zastosowanie do działań uregulowanych w umowie. Na tej podstawie kwestionuje on jurysdykcję chorwackich notariuszy wynikającą z prawa krajowego, twierdząc, że zgodnie z prawem chorwackim to sądy mają jurysdykcję w zakresie umów najmu.

43. Niezależnie od zasadności tych argumentów jest to kwestia dla sądu krajowego. Nie wpływa ona na pytanie postawione Trybunałowi, mianowicie czy zgodnie z rozporządzeniem umowa mieści się w zakresie „spraw cywilnych i handlowych" [17].

44. Co do zasady, zarówno umowy najmu i dzierżawy, jak i umowy o świadczenie usług mogą wchodzić w zakres pojęcia „spraw cywilnych i handlowych", który „powinien rozciągać się, pominąwszy kilka dokładnie określonych dziedzin prawa, na zasadniczą część prawa cywilnego i handlowego" [18]. Wyjątki należy interpretować w sposób ścisły [19].

45. Zawarta między dwoma podmiotami prywatnymi umowa o udostępnienie miejsca parkingowego powinna zostać objęta w normalnych okolicznościach zakresem pojęcia spraw cywilnych i handlowych. Zostało to jednak zakwestionowane, ponieważ skarżąca jest podmiotem publicznym i kompetencje zostały jej nadane aktem organu publicznego [20].

46. Pojawia się więc pytanie, czy oznacza to, że porozumienie między stronami nie jest objęte zakresem rozporządzenia.

15 — Wyrok z dnia 15 lutego 2007 r., Lechouritou i in., C-292/05, EU:C:2007:102, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo.

16 — Wyrok z dnia 11 kwietnia 2013 r., Sapir i in., C-645/11, EU:C:2013:228, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo.

17 — Mogłaby wpływać na konkretną podstawę jurysdykcji w rozporządzeniu (art. 7 odnosi się do umów o świadczenie usług, a art. 24 – do najmu lub dzierżawy nieruchomości), jednak nie wpływa to na dalszą analizę.

18 — Zobacz motyw 10 rozporządzenia.

19 — Zobacz na przykład wyrok z dnia 23 października 2014 r., flyLAL-Lithuanian Airlines, C-302/13, EU:C:2014:2319, pkt 27.

20 — Zobacz powyżej pkt 15 i nast.

47. W mojej ocenie nie jest tak – z następujących względów.

48. Artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia wyraźnie wyłącza ze swojego zakresu stosowania „spraw[y] podatkow[e], celn[e], administracyjn[e] [oraz] […] dotycząc[e] odpowiedzialności państwa za działania lub zaniechania w wykonywaniu władzy publicznej (acta iure imperii)". Wyjątek ten został potwierdzony i opisany w orzecznictwie, zgodnie z którym „z zakresu zastosowania [rozporządzenia] są […] wyłączone spory prawne pomiędzy organem władzy a osobą prywatną w sytuacji, w której chodzi o wykonywanie uprawnień władczych przez ten organ" [21].

49. Nic w niniejszej sprawie nie sugeruje, by umowa o udostępnienie miejsca parkingowego sprowadzała się do „acta iure imperii", czyli wykonywania władzy państwowej. Wprawdzie skarżąca prowadzi działalność, która została jej powierzona w drodze aktu organu publicznego, niemniej jednak działalność ta, czyli wynajem miejsc parkingowych, jest standardową działalnością gospodarczą. Sam fakt powierzenia wykonania tej działalności w drodze aktu organów publicznych nie oznacza automatycznie „acta iure imperii". Nic w aktach sprawy nie sugeruje, że w realizowaniu swoich zadań skarżąca wykonuje uprawnienia stanowiące odstępstwo od przepisów prawa mającego zastosowanie do stosunków między osobami prywatnymi [22]. Zgodnie bowiem z postanowieniem odsyłającym ten brak odstępstwa w odniesieniu do tego rodzaju umowy został potwierdzony w drodze orzeczenia chorwackiego Ustavni sud (trybunału konstytucyjnego).

50. Ponadto kwota, którą skarżąca chce odzyskać od pozwanego, wydaje się stanowić wynagrodzenie za usługę świadczoną przez skarżącą. Nic w aktach sprawy nie sugeruje, że stanowi ona karę lub sankcję.

51. Wniosku tego nie kwestionuje fakt, że skarżąca jest spółką będącą w całości własnością organu publicznego. Własność taka sama w sobie nie stanowi sytuacji równoważnej z tą, w której to państwo członkowskie wykonuje prerogatywy władzy publicznej, tym bardziej w sytuacji, w której podmiot będący własnością państwa zachowuje się jak każdy podmiot gospodarczy działający na danym rynku [23].

52. Z powyższych względów proponuję, aby na pierwsze z przedłożonych przez sąd odsyłający pytań Trybunał odpowiedział w następujący sposób: rozporządzenie nr 1215/2012 ma zastosowanie w okolicznościach takich jak te w niniejszej sprawie, gdzie umowa o korzystanie z miejsca parkingowego została zawarta między osobą prywatną z jednej strony a podmiotem stanowiącym własność organu publicznego z drugiej strony, pod warunkiem że organ ten nie wykonuje swoich uprawnień władczych.

2. W przedmiocie pytania drugiego

53. Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy rozporządzenie odnosi się także do „właściwości notariuszy w Republice Chorwacji".

54. Zadając to pytanie, sąd krajowy nie wskazuje wyraźnie konkretnych przepisów rozporządzenia, które ma na myśli. Ostatecznie chodzi jednak o to, czy chorwaccy notariusze wydający tytuły egzekucyjne kwalifikują się do kategorii „sądów" wydających „orzeczenia" w rozumieniu rozporządzenia.

55. Ze względów określonych poniżej uważam, że notariusze nie są „sądami" w tym znaczeniu.

21 — Wyrok z dnia 1 października 2002 r., Henkel, C-167/00, EU:C:2002:555, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo.

22 — Wyrok z dnia 1 października 2002 r., Henkel, C-167/00, EU:C:2002:555, pkt 30.

23 — Wyrok z dnia 23 października 2014 r., flyLAL-Lithuanian Airlines, C-302/13, EU:C:2014:2319, pkt 37.

a) W przedmiocie dopuszczalności

56. Przed zajęciem się istotą sprawy należy omówić kwestię wstępną dotyczącą dopuszczalności.

57. W niniejszej sprawie pozwany zakwestionował tytuł egzekucyjny notariusza. W efekcie właściwość przekazano chorwackim sądom. Skoro notariusz nie ma już właściwości w sporze, czy oznacza to, że drugie pytanie sądu krajowego staje się czysto hipotetyczne i tym samym niedopuszczalne?

58. Moim zdaniem nie.

59. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pytania przedstawione przez sądy krajowe korzystają z domniemania, iż mają one znaczenie dla sprawy[24]. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w trybie prejudycjalnym, o które wnioskował sąd krajowy, jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą się zwrócono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na pytania, które zostały mu przedłożone.

60. W niniejszej sprawie nie dostrzegam, aby domniemanie, że pytania mają znaczenie dla sprawy, zostało wyraźnie obalone. Nie jest jasne, jakie konsekwencje dla postępowania krajowego może mieć negatywna odpowiedź Trybunału na pytanie drugie. Z jednej strony możliwe jest, że taka odpowiedź ostatecznie nie będzie miała znaczenia, ponieważ sprawa toczy się obecnie przed sądem krajowym, a nie przed notariuszem. Z drugiej strony odpowiedź na pytanie drugie może w równym stopniu – oczywiście jeżeli jest negatywna – wpłynąć na całe postępowanie krajowe. Są to kwestie prawa krajowego. To do sądu krajowego, a nie Trybunału, należy ich rozpatrzenie.

61. Sugeruję więc, aby pytanie drugie uznać za dopuszczalne.

b) W ujęciu materialnym

(i) Uwagi dotyczące dostosowania rozporządzenia nr 1215/2012 w związku z przystąpieniem Chorwacji do Unii

62. Pojęcie „sądu” nie zostało w rozporządzeniu zdefiniowane. Jednakże art. 3 rozporządzenia stanowi, że pojęcie „sądu” obejmuje w szczególności węgierskich notariuszy w postępowaniach uproszczonych dotyczących nakazu zapłaty oraz szwedzką służbę komorniczą w postępowaniach uproszczonych dotyczących nakazu zapłaty i pomocy. Nie ma podobnego przepisu dotyczącego chorwackich notariuszy wydających tytuły egzekucyjne.

63. Rozporządzenie przyjęto w dniu 12 grudnia 2012 r., na kilka miesięcy przed przystąpieniem Chorwacji do Unii w dniu 1 lipca 2013 r., ale po publikacji w dniu 24 kwietnia 2012 r. aktu przystąpienia zawierającego szereg technicznych dostosowań do prawa wtórnego[25].

64. Można twierdzić, że rozporządzenie pojawiło się w niekorzystnym momencie: zbyt późno, aby mogło zostać objęte dostosowaniami technicznymi w ramach procesu akcesyjnego, i zbyt wcześnie, aby Chorwacja mogła wpłynąć na jego treść jako państwo członkowskie Unii.

65. Na tej podstawie rząd chorwacki twierdzi, że po prostu nie mógł spowodować włączenia notariuszy do art. 3 rozporządzenia.

24 — Zobacz niedawny wyrok z dnia 11 listopada 2015 r., Pujante Rivera, C-422/14, EU:C:2015:743, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo.

25 — Zobacz załącznik II do aktu przystąpienia.

66. O ile rozumiem praktyczne uwagi dotyczące momentu przyjęcia rozporządzenia, nie uważam, że takie argumenty powinny wpływać na wykładnię zakresu rozporządzenia. Zasada pewności prawa wymaga, aby wykładnia przepisów prawa Unii była oparta na tekście tych przepisów. Jeżeli tekst jest dwuznaczny, dwuznaczność tę należy wyjaśnić poprzez odwołanie się do kontekstu i celu przepisu.

67. Nadzwyczajne okoliczności nie uzasadniają jednak odstąpienia od tych ogólnych zasad wykładni prawa. Nietypowe przypadki generują złe zasady ogólne. Zamierzenia przypisywane państwu członkowskiemu uważanemu za niezadowolone z powodu momentu przyjęcia przepisów nie powinny zniekształcać wykładni prawa Unii, która przecież musi być jednolita we wszystkich państwach członkowskich i dla wszystkich państw członkowskich [26].

(ii) Czy chorwaccy notariusze wydający tytuły egzekucyjne są „sądami" wydającymi „orzeczenia"?

– Brak utrwalonej definicji „sądu"

68. Rozporządzenie definiuje „orzeczenia" w bardzo szeroki sposób. Definicja ta jest wyraźnie oderwana od wszelkich krajowych kategoryzacji tego, co stanowi „orzeczenie", z uwagi na użycie zdania: „niezależnie od tego, [jak] zostanie określone" [27]. Ponadto w innych wersjach językowych widoczna jest tendencja do stosowania bardziej ogólnego terminu, zbliżonego do szerszego pod względem zakresu angielskiego terminu „decision" [na przykład „décision" (język francuski), „Entscheidung" (język niemiecki), „beslissing" (język duński), „rozhodnutí" (język czeski)]. Przykłady takich „orzeczeń" [„decisions"] podane w rozporządzeniu są różnorakie: „wyrok, postanowienie, nakaz, nakaz egzekucyjny […] ustalenia kosztów postępowania". Zatem „tytuł egzekucyjny" jest wyraźnie uwzględniony.

69. Orzeczenia są jednak „orzeczeniami" w rozumieniu rozporządzenia, tylko jeżeli zostały wydane przez „sądy" [28]. Pojęcie „sądu" [29] nie zostało w rozporządzeniu zdefiniowane.

70. Z perspektywy bardziej *instytucjonalnej* naturalne znaczenie „sądu" nie obejmowałoby notariuszy, którzy nie są „organem sądowym" [30], czyli nie są częścią struktury sądownictwa [31]. Z bardziej *funkcjonalnej* perspektywy samo prawo Unii dostrzega „zasadnicze różnice" między funkcją notarialną a funkcją sądowniczą w systemach prawnych [32]. O ile notariusze mogą w określonych przypadkach wykonywać czasami funkcje sądownicze, o tyle nie jest to ich typowa ani główna rola. W efekcie nawet z bardziej funkcjonalnej perspektywy notariusze nie są sądami „w dosłownym [codziennym] znaczeniu tego słowa" [33].

26 — Należy przypomnieć, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby państwo członkowskie starało się przekształcić te zamiary w obowiązujące prawo za pośrednictwem zwykłej procedury legislacyjnej na szczeblu unijnym.

27 — Wyrok z dnia 15 listopada 2012 r., Gothaer Allgemeine Versicherung i in. C-456/11, EU:C:2012:719, pkt 26 i nast.

28 — Pojęcie „judgment" w języku angielskim (i chorwackie pojęcie „sudska odluka") samo sugeruje rodzaj podmiotu, który musi przyjąć akt. Drugi wymóg z art. 2 lit. a) rozporządzenia, zgodnie z którym orzeczenia muszą pochodzić od sądów *„państwa członkowskiego"*, nie jest przedmiotem niniejszej sprawy.

29 — W angielskiej wersji rozporządzenia terminy „court" i „court or tribunal" występują zamiennie. Podobnie postąpię w niniejszej opinii. Inne wersje językowe są bardziej spójne i trzymają się jednego pojęcia.

30 — Wyroki: z dnia 2 czerwca 1994 r., Solo Kleinmotoren, C-414/92, EU:C:1994:221, pkt 17; z dnia 14 października 2004 r., Mærsk Olie & Gas, C-39/02, EU:C:2004:615, pkt 45.

31 — Pojęcie „orzeczenia" obejmuje niektóre akty przyjęte przez „urzędnika sądowego". Urzędnicy tacy mogą więc być postrzegani jako stanowiący część „sądu" (zob. wyrok z dnia 2 czerwca 1994 r., Solo Kleinmotoren, C-414/92, EU:C:1994:221, pkt 16, 17). Niemniej jednak w niniejszej sprawie wydawanie tytułów egzekucyjnych zostało zlecone *na zewnątrz*, notariuszom, czyli poza instytucjonalne struktury sądu, a nie *wewnętrznie*, w ramach struktur sądu.

32 — Wyrok z dnia 1 października 2015 r., ERSTE Bank Hungary, C-32/14, EU:C:2015:637, pkt 47.

33 — Zobacz motyw 20 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 650/2012 z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń, przyjmowania i wykonywania dokumentów urzędowych dotyczących dziedziczenia oraz w sprawie ustanowienia europejskiego poświadczenia spadkowego (Dz.U. 2012, L 201, s. 107).

71. Jednakże waga, jaką należy przypisać naturalnemu znaczeniu pojęcia „sąd” w niniejszej sprawie, jest zapewne ograniczona ze względu na różnorodność tłumaczeń odpowiadającego mu pojęcia w innych wersjach językowych. I tak, na przykład chorwacka wersja odnosi się „sądów” (sud), francuska do „jurysdykcji” (juridiction), hiszpańska do „organów sądowych” (órgano jurisdiccional), niemiecka do „sądów” (Gericht), czeska do „sądów” (soud), włoska do „władz sądowniczych” (autorità giurisdizionale).

72. Z uwagi na to, że naturalne znaczenie pojęć nie jest pozbawione dwuznaczności, zanim zaproponuję kolejny krok w niniejszej sprawie, poniżej przeanalizuję dwa kluczowe aspekty kontekstu i celu rozporządzenia.

73. Po pierwsze, art. 3 rozporządzenia ma charakter pouczający. Wymienia się w nim wyraźnie węgierskich notariuszy i szwedzką służbę komorniczą (przy przyjmowaniu niektórych aktów) jako „sądy” „[d]la celów niniejszego rozporządzenia”.

74. Podejście takie stanowi bardzo wyraźny sygnał, że prawodawca nie uznał automatycznie węgierskich notariuszy i szwedzkiej służby komorniczej za objętych zakresem pojęcia „sądu” [34]. Gdyby tak było, ich wyraźne wymienianie nie miałoby sensu. Artykuł 3 należy zdecydowanie odczytywać jako rodzaj wyjątku od naturalnego znaczenia „sądu” lub jego rozszerzenie.

75. Zatem wbrew temu, co twierdzi rząd chorwacki, art. 3 nie powinien być w mojej ocenie odczytywany jako zwykłe wyjaśnienie skrajnych przypadków. Jest tak również dlatego, że – jak wskazano powyżej – notariusze (i służba komornicza) [35] nie są „sądami” w normalnym znaczeniu tego pojęcia. Ponadto gdyby notariusze byli zwyczajowo „sądami” – quod non – nie jest jasne, dlaczego konieczne byłoby stwierdzenie tego faktu wyraźnie i tylko w odniesieniu do konkretnej funkcji sprawowanej przez notariuszy węgierskich, ale nie w odniesieniu do innych funkcji lub notariuszy w innych państwach członkowskich [36].

76. Zatem struktura i brzmienie art. 2 i 3 rozporządzenia zdają się potwierdzać wyłączenie notariuszy z pojęcia „sądu”.

34 — Udokumentowane prace przygotowawcze poprzedzające przyjęcie aktu nie wyjaśniają, dlaczego art. 3 został wprowadzony.

35 — Którzy choćby ze względu na swoją nazwę mogą być uznawani za część władzy wykonawczej, a nie sądowniczej. W analogicznym przepisie mowa jest o „organie administracyjnym” (zob. przypis 41 poniżej).

36 — Podkreślam także, że węgierscy notariusze nie zostali uwzględnieni w analogicznym art. 4 pkt 7 rozporządzenia (WE) nr 805/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie utworzenia Europejskiego Tytułu Egzekucyjnego dla roszczeń bezspornych (Dz.U. 2004, L 143, s. 15). Zobacz także, a contrario, przypis 33 powyżej, dotyczący motywu 20 rozporządzenia nr 650/2012.

77. Po drugie, warto także zwrócić uwagę na inne podobne akty prawne dotyczące jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń sądowych w konkretnych obszarach (a bardziej ogólnie – w obszarze postępowania cywilnego) [37]. W instrumentach tych proponuje się szereg różnych podejść. Niektóre zawierają wyraźne definicje „sądu", które są szerokie i zróżnicowane [38] (mogą one także wykorzystywać i definiować różne pojęcia) [39]. Inne nie definiują samego podstawowego pojęcia, ale są uzupełnione o wykazy, na przykład o listę konkretnych podmiotów, które w każdym przypadku należy traktować jako „sądy" [40]. Tak jest w przypadku rozporządzenia nr 1215/2012 [41].

78. Mamy tutaj do czynienia z sytuacją, w której między poszczególnymi instrumentami w dziedzinie postępowania cywilnego w Unii występuje niewielkie horyzontalne uwspólnienie, a co dopiero jednolitość. Zastosowanie podejścia systemowego nie pozwala więc na krok naprzód. Pojęcie „sądu" wyraźnie zależy w dużej mierze od kontekstu prawnego i celu danego środka. W niektórych przypadkach widoczne jest wyraźne pragnienie określenia konkretnej definicji ad hoc, natomiast w innych przypadkach stosuje się bardziej ogólne, niezdefiniowane pojęcie (uzupełnione o wykazy).

79. Należy więc uważać na całościowe transpozycje definicji, które mają wyraźnie szczególny kontekst. Ponadto stworzenie jednego, wszechstronnego pojęcia „sądu" w prawie Unii wydaje się trudne.

80. Jednocześnie – jak zauważyły w szczególności Komisja i rząd chorwacki – pojęcie „sądu" zastosowane w art. 2 lit. a) rozporządzenia jest takie samo jak w art. 267 TFUE. Wydaje się, że w większości wersji językowych pojęcie zastosowane w rozporządzeniu jest identyczne jak pojęcie zwyczajowo stosowane do określania podmiotów, które mogą kierować odesłania prejudycjalne do Trybunału.

81. Orzecznictwo dotyczące art. 267 TFUE jest obszerne. Jednakże całościowa transpozycja orzecznictwa dotyczącego art. 267 TFUE wydaje się trudna. Oczywiście do pewnego stopnia jest możliwa [42], ale należy zawsze pamiętać, że definicja z art. 267 TFUE powstała w innym kontekście i w innych celach. W związku z tym podejście przyjęte w art. 267 TFUE nadal daje praktyczny punkt wyjścia. Ostatecznie uchwyca ono podstawowe cechy instytucji, którą można nazwać „sądem".

37 — Zobacz na przykład rozporządzenie nr 805/2004 (Europejski Tytuł Egzekucyjny); rozporządzenie nr 650/2012 (dziedziczenie); konwencja z Lugano z dnia 16 września 1988 r. o jurysdykcji i uznawaniu orzeczeń sądowych oraz ich wykonywaniu w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 2007, L 339, s. 3); rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczące jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylające rozporządzenie (WE) nr 1347/2000 (Dz.U. 2003, L 338, s. 1); rozporządzenie (WE) nr 1896/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. ustanawiające postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty (Dz.U. 2006, L 399, s. 1); rozporządzenie Rady (WE) nr 4/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń oraz współpracy w zakresie zobowiązań alimentacyjnych (Dz.U. 2009, L 7, s. 1); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 606/2013 z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie wzajemnego uznawania środków ochrony w sprawach cywilnych (Dz.U. 2013, L 181, s. 4); rozporządzenie (WE) nr 861/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń (Dz.U. 2007, L 199, s. 1).

38 — Na przykład pojęcie „sądu" może być definiowane w kategoriach zakresu rozporządzenia, jak w art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 2201/2003 i art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 650/2012. W obu przypadkach państwa członkowskie mają pewne zobowiązania polegające na zgłaszaniu Komisji (pozasądowych) organów objętych definicją „sądu" (rozporządzenie nr 650/2012, art. 79; rozporządzenie nr 2201/2003, art. 68). Inne podejście oznacza bezpośrednie odesłanie do definicji państwa członkowskiego (czyli jako sądy określa się organy oznaczane mianem sądów dla danej każdorazowej właściwości). Tak jest w przypadku art. 62 konwencji z Lugano, do którego wyraźnie odniosły się rządy niemiecki i szwajcarski.

39 — Zobacz na przykład art. 3 ust. 4 rozporządzenia nr 606/2013, który definiuje „organ wydający" jako organ wymiaru sprawiedliwości i niektóre inne organy przyjmujące środki „[będące] przedmiotem odwołania do organu sądowego oraz mają[ce] podobną moc i podobne skutki jak orzeczenie organu sądowego w takiej samej sprawie".

40 — W rozporządzeniu nr 861/2007 przyjęto jeszcze inne podejście. Rozporządzenie to nie zawiera definicji podstawowego pojęcia „sądu", ale wskazuje w motywach, że na przykład w jego składzie musi znajdować się osoba uprawniona do występowania jako sędzia oraz że musi on przestrzegać prawa do rzetelnego procesu oraz stosować zasadę postępowania kontradyktoryjnego (motywy 9 i 27).

41 — Jak wskazuje art. 3. Zobacz także rozporządzenie nr 805/2004. Rozporządzenie nr 4/2009 nie definiuje „sądu", ale stwierdza, że „sądy" obejmują „organy administracyjne", które wymieniono w załączniku X (wykaz ten obejmuje szwedzką służbę komorniczą).

42 — Zobacz wyrok z dnia 19 września 2006 r., Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 47, 48, w którym definicja opracowana na podstawie art. 267 TFUE została włączona na potrzeby wykładni prawa wtórnego.

– Proponowana definicja dwustopniowa

82. W jaki sposób należy więc definiować pojęcie „sądu” w kontekście rozporządzenia nr 1215/2012? W jaki sposób sądy krajowe, od których wymaga się uznawania i wykonywania aktów wydawanych przez zagraniczne podmioty, mają decydować, czy podmioty te są „sądami”?

83. Dla konkretnych celów rozporządzenia nr 1215/2012 sugeruję przyjęcie dwustopniowego podejścia do pojęcia „sądu”, które kształtuje się w sposób następujący:

— domyślna definicja *instytucjonalna* (oparta na zwykłym odniesieniu do uznanych struktur wymiaru sprawiedliwości państw członkowskich),

— skorygowana w wyjątkowych przypadkach przez definicję *funkcjonalną* prawa Unii (uwzględniającą kryteria z art. 267 TFUE, ale stosowaną w sposób ścisły).

84. Takie dwustopniowe podejście, które można także po prostu określić mianem „definicji instytucjonalnej z wentylem bezpieczeństwa”, w mojej ocenie najlepiej odpowiadałoby konkretnym celom rozporządzenia nr 1215/2012. Z jednej strony pozwala ono na szybkie procedowanie znacznej większości zwykłych codziennych spraw. Z drugiej strony służy ono także bardziej skomplikowanym sprawom, które mogą zostać rozwiązane w oparciu o istniejące orzecznictwo Trybunału, chociaż w nieznacznie zmieniony sposób.

85. Domyślna definicja pojęcia „sądu” powinna być prosta i oparta na podejściu instytucjonalnym: „sąd” jest organem sądowym państwa członkowskiego. Jest podmiotem stanowiącym część struktury wymiaru sprawiedliwości państwa członkowskiego i uznanym jako taki [43].

86. To podejście instytucjonalne do definicji „sądu” znajduje oparcie w istniejącym orzecznictwie Trybunału [44]. Fakt, że badany podmiot jest „sądem”, zazwyczaj w orzeczeniach Trybunału nie jest nawet poddawany analizie. Dla przykładu z praktyki sądowej: *oczywiście* angielski High Court of Justice [45], niderlandzki Arondissementsrechtsbank (sąd rejonowy) [46] czy francuski Tribunal de Grande Instance (sąd okręgowy) [47] są „sądami”.

87. Dyskusja w tych przypadkach koncentruje się raczej na stosowanym rodzaju postępowania oraz na tym, czy wynikiem tego postępowania jest „orzeczenie” w rozumieniu obecnego art. 2 lit. a) rozporządzenia. W związku z tym mogą nasunąć się wątpliwości ze względu na przykład na ex parte lub tymczasowy charakter postępowania. Innymi słowy, „funkcjonalna” lub „proceduralna” analiza jest zastrzeżona głównie dla oceny *aktu*, a nie przyjmującej go *instytucji*.

88. A co być może najważniejsze, domyślna definicja instytucjonalna „sądu” nie tylko jest zgodna z naturalnym znaczeniem tego terminu, lecz także najlepiej odzwierciedla cel rozporządzenia. Celem tym jest wzajemne uznawanie orzeczeń oraz szybkość i przewidywalność działania wymiaru sprawiedliwości. Cel ten wymaga prostoty. Dla osiągnięcia tego celu analiza każdego przypadku

43 — Chociaż nie jest to przedmiotem niniejszej sprawy, definicja taka nie powinna co do zasady wykluczać sądów wspólnych dla kilku państw członkowskich, takich jak Trybunał Sprawiedliwości Beneluksu (zob. motyw 11 rozporządzenia).

44 — Zobacz wyroki: z dnia 2 czerwca 1994 r., Solo Kleinmotoren, C-414/92, EU:C:1994:221, pkt 17; z dnia 14 października 2004 r., Mærsk Olie & Gas, C-39/02, EU:C:2004:615, pkt 45. W sprawach tych Trybunał posługuje się najwyraźniej pojęciem „organu sądowego” w charakterze synonimu sądu.

45 — Wyrok z dnia 2 kwietnia 2009 r., Gambazzi, C-394/07, EU:C:2009:219.

46 — Wyrok z dnia 14 października 2004 r., Mærsk Olie & Gas, C-39/02, EU:C:2004:615.

47 — Wyrok z dnia 21 maja 1980 r., Denilauler, C-125/79, EU:C:1980:130.

oczywiście nie jest odpowiednia. Cel ten wymaga także zaufania. Jeżeli dana jednostka w oczywisty sposób jest (lub w oczywisty sposób nie jest) częścią wymiaru sprawiedliwości wydającego państwa członkowskiego, dlaczego wykonujące państwo członkowskie miałoby zacząć kwestionować ten fakt tylko w najbardziej wyjątkowych przypadkach [48]?

89. Z tym ogólnym celem wiąże się kwestia praktyczna: gdyby domyślną definicję „sądu" w rozumieniu rozporządzenia nr 1215/2012 należało traktować jako autonomiczną definicję prawa Unii, czy Trybunał oczekiwałby od sądów krajowych sprawdzania spełnienia wszystkich elementów tej definicji w każdym pojedynczym przypadku wymagającym uznania zgodnie z rozporządzeniem? Czy każdy sędzia w pierwszej instancji w państwie członkowskim X, do którego zwrócono się o wykonanie orzeczenia, powinien zacząć sprawdzać, czy sąd pierwszej instancji w państwie członkowskim Y, który wydał orzeczenie, był niezawisłym i bezstronnym organem sądowym, powołanym na stałe na mocy prawa i prowadzącym postępowanie inter partes?

90. Racjonalną odpowiedzią jest oczywiście „nie". Zatem domyślne podejście musi być instytucjonalne: sądy będące elementem normalnej struktury wymiaru sprawiedliwości państwa członkowskiego muszą po prostu być rozumiane jako „sądy" dla celów rozporządzenia nr 1215/2012 bez konieczności dodatkowych analiz poszczególnych przypadków. Pragnę powtórzyć, że chodzi o wzajemne zaufanie: o ile nie wykazano jasno i wyraźnie inaczej, to, co nazywasz sądem, ja powinienem nazywać sądem.

91. Domyślna definicja instytucjonalna ma jeszcze inną istotną praktyczną konsekwencję: dopuszcza *wewnętrzne zlecenie* w ramach sądów krajowych, w szczególności w sądach pierwszej instancji. To, że środek wydany w imieniu instytucji został podpisany przez urzędnika, referendarza lub innego należycie upoważnionego na podstawie prawa krajowego urzędnika sądowego, zazwyczaj w postępowaniach uproszczonych, za porozumieniem stron lub dotyczących drobnych roszczeń, nie kwestionuje klasyfikacji instytucji jako „sądu". Okoliczność, kto decyduje lub kto podpisuje, może mieć znaczenia dla ustalenia, czy środek stanowi „orzeczenie", ale to jest inna kwestia.

92. I na odwrót, jeżeli państwo członkowskie zdecyduje się na zlecenie nawet sądowniczej funkcji na *zewnątrz*, czyli poza system sądownictwa, jednostka, której tę funkcję zlecono, na podstawie samego zlecenia nie kwalifikuje się od razu do kategorii „sądu".

93. Zignorowanie tego rozróżnienia w mojej ocenie kłóciłoby się z naturalnym znaczeniem pojęcia „sądu", a także ze strukturą art. 2 i 3 rozporządzenia. Miałoby to także raczej niepożądane i niepraktyczne konsekwencje.

94. O ile jednak domyślnie przewidziane zasady są najlepszym praktycznym rozwiązaniem dla znacznej większości przypadków [49], o tyle problem nie znika w tym miejscu. Zawsze mogą wystąpić nieoczekiwane i wyjątkowe sytuacje. Ponadto przyjęcie czysto krajowej definicji instytucjonalnej „sądu" będzie ostatecznie w całości kontrolowane przez państwa członkowskie i wybrane przez nie struktury sądownicze. Zaprzeczałoby to unijnemu pochodzeniu pojęcia [50]. Jednocześnie stworzenie niezależnego, całkowicie autonomicznego pojęcia „sądu" w prawie Unii jest niewłaściwe z uwagi na cel. Ze względów przedstawionych powyżej powodowałoby to także szereg praktycznych trudności. Definicja potrzebuje więc zarówno wymiaru krajowego, jak i unijnego, które odpowiadają pierwszemu i drugiemu poziomowi zaproponowanego tu podejścia.

48 — To oczywiście nie przeszkadza kwalifikowaniu danego aktu jako „orzeczenia".

49 — Co potwierdza fakt, że od wejścia w życie konwencji brukselskiej ponad 40 lat temu Trybunał nigdy nie zajmował się szczegółowo konkretnym znaczeniem „sądu" w tym kontekście.

50 — Potwierdzeniem, że rzeczywiście nie taki był cel rozporządzenia nr 1215/2012, jest fakt, że wstępny wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia zawierał definicję „sądu" oznaczającego „wszystkie organy, którym państwa członkowskie nadały jurysdykcję" [wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych, COM(2010) 748 wersja ostateczna – COD(2010) 383, art. 2 lit. c)]. Definicja ta nie została jednak zachowana.

95. Jeżeli chodzi o drugi poziom zaproponowanego podejścia, przychodzą mi do głowy (co najmniej) dwie sytuacje, w których domyślna definicja instytucjonalna może *wyjątkowo* zostać zakwestionowana i wymagać bardziej zniuansowanej oceny, czy dany organ jest, czy też nie jest sądem.

96. Po pierwsze, orzeczenia w sprawach cywilnych i handlowych z zasady objęte materialnym zakresem stosowania rozporządzenia mogłyby zostać zlecone *wewnętrznie* w ramach systemu sądownictwa państwa członkowskiego, ale w sposób, który wzbudza poważne i wyraźne obawy natury konstytucyjnej w innych państwach członkowskich. W tej kategorii możliwe są dwa scenariusze: państwo członkowskie może w ramach swojego systemu sądownictwa mianować „zwykłymi sądami" instytucje lub osoby, które mimo swojej formalnej klasyfikacji zwyczajnie nie są akceptowalne jako takie organy przez inne państwa członkowskie [51]. Alternatywnie można także przyjąć, w naprawdę wyjątkowych sytuacjach, że zwykłe sądy w państwie członkowskim borykają się z problemami, które utrudniają automatyczne wzajemne uznawanie orzeczeń [52]. W obu tych scenariuszach ocena odpowiednich organów w oparciu o autonomiczną definicję prawa Unii powinna zapewnić niezbędne dostosowanie.

97. Po drugie, działalność, którą można uznać za funkcję sądowniczą, została zlecona *na zewnątrz* organowi, który na pierwszy rzut oka nie jest częścią systemu sądownictwa państwa członkowskiego. Można się spodziewać, że ten drugi scenariusz jest dużo bardziej prawdopodobny niż pierwszy. I rzeczywiście, wydaje się, że miał on miejsce w niniejszej sprawie. Ponownie pragnę podkreślić, iż powinno być możliwe zastosowanie bardziej zniuansowanej definicji „sądu", która oparta jest wyłącznie na prawie Unii.

98. Jaka powinna być ta definicja? Ze względów określonych powyżej uważam, że niewłaściwe jest przenoszenie całych definicji, które powstawały w różnych kontekstach innych instrumentów prawa wtórnego.

99. Jednocześnie – jak już wspomniałem (w pkt 80 niniejszej opinii) – rozporządzenie nr 1215/2012 posługuje się w tekście tą samą terminologią co art. 267 TFUE.

100. Istnieją dobre normatywne i pragmatyczne powody, aby nie odkrywać rzeczy oczywistych, czyli nie tworzyć nowych definicji od początku. Z normatywnego punktu widzenia spójność w prawie jest ważnym elementem przewidywalności i legalności. Jak wskazano w pkt 77 i 78 powyżej, jest to obszar charakteryzujący się wysokim stopniem partykularyzmu, jeżeli chodzi o definiowanie. W efekcie najbardziej zalecanym sposobem działania zdaje się stopniowa próba zebrania poszczególnych instrumentów, a nie wyciąganie kolejnej nowej definicji z kapelusza. Z pragmatycznego punktu widzenia kryterium art. 267 TFUE dość dobrze uchwyca najważniejsze cechy organu o charakterze sądowniczym, który można określić mianem „sądu".

101. W świetle powyższego sugeruję, aby sprawach w takich jak ta omawiana, gdzie domyślna klasyfikacja instytucjonalna organu została zakwestionowana, klasyfikacja ta mogła zostać poddana ponownej ocenie na podstawie cech wykorzystanych do identyfikacji „sądu" w kontekście orzecznictwa Trybunału dotyczącego art. 267 TFUE. Oznacza to konieczność określenia, czy dany organ krajowy posiada wszystkie poszczególne cechy wymienione tradycyjnie w tej definicji, mianowicie: czy organ został powołany na mocy prawa; czy ma charakter stały; czy jego jurysdykcja ma charakter obligatoryjny; czy postępowanie przed nim jest inter partes, czyli jest kontradyktoryjne; czy stosuje przepisy prawa; i czy jest niezawisły [53].

51 — Dla zobrazowania tej kategorii można podać szereg wyraźnie absurdalnych przykładów. Być może jednak bardziej istotne jest podkreślenie w takich przypadkach celu autonomicznej definicji UE, która zasadniczo może nie leżeć w interesie Unii, ale przede wszystkim w interesie innych państw członkowskich.

52 — Zobacz, w drodze szerszej analogii, wyrok z dnia 5 kwietnia 2016 r., Aranyosi, C-404/15 i C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, pkt 98 i nast.

53 — Zobacz na przykład wyrok z dnia 17 września 1997 r., Dorsch Consult, C-54/96, EU:C:1997:413, pkt 23, potwierdzony ostatnio wyrokiem z dnia 24 maja 2016 r., MT Højgaard i Züblin, C-396/14, EU:C:2016:347, pkt 23.

102. Niemniej jednak unikanie odkrywania rzeczy oczywistych nie uniemożliwia zmiany lub dostosowania sposobu korzystania z nich. Dostosowanie w niniejszej sprawie nie polega na tym, *które* kryteria powinny zostać zastosowane, ale raczej na tym, *w jaki sposób* powinny one zostać zastosowane w szczególnym kontekście rozporządzenia nr 1215/2012.

103. Dostosowanie, które tu proponuję, uwzględnia różne cele z jednej strony mechanizmu odesłania prejudycjalnego, a z drugiej strony – rozporządzenia. Pierwszy prowokuje dialog między sędziami i promuje jednolitość prawa Unii. Drugi jest narzędziem wzajemnego uznawania i swobodnego przepływu orzeczeń sądowych z uwzględnieniem celów w postaci szybkości, prostoty i przewidywalności[54], ale w oparciu o wzajemne zaufanie dla odpowiednich standardów ochrony sądowej.

104. Tę różnicę celów należy bowiem odzwierciedlić w innym podejściu do sposobu stosowania tych samych kryteriów. W kontekście dopuszczalności pytań prejudycjalnych praktykę tę można zapewne określić mianem podejścia lekko pobłażliwego: „jeżeli występuje wątpliwość, pytanie jest dopuszczalne". Wcześniejsze opisy tej elastyczności, o bardziej dosłownym charakterze, odnosiły się do możliwości zaakceptowania nawet wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożonego przez Sancho Pansę występującego w charakterze wielkorządcy wyspy Barataria[55].

105. Jednakże z uwagi na bardzo odmienny kontekst i cel rozporządzenia te same kryteria należy w mojej ocenie stosować w sposób *ścisły*. Wzajemne zaufanie wymaga bowiem jasności i zapewnienia, że w skrajnych przypadkach akty organu, które państwo członkowskie ma wykonać, dają wystarczające gwarancje, jeżeli chodzi o niezawisłość, bezstronność, postępowanie kontradyktoryjne inter partes oraz ogólne poszanowanie praw do obrony. Wymienione wyżej czynniki (pkt 101) nie powinny zatem być traktowane jako opcjonalne lub jako bardziej lub mniej istotne elementy ogólnej oceny. Proponuję natomiast, aby były one traktowane jako wykaz kontrolny.

106. Innymi słowy, w szczególnym kontekście rozporządzenia nr 1215/2012, podejście na drugim poziomie potencjalnej oceny funkcjonalnej charakteru organu krajowego powinno być *ścisłe*: wszystkie kryteria należy spełnić bez możliwości rekompensaty czy oceny ogólnej[56].

107. W skrócie, zakończę przytoczoną wcześniej metaforą donkiszotowską: można rozciągnąć definicję sądu z art. 267 TFUE i dopuścić pytanie Sancho Pansy przedłożone przez niego w charakterze wielkorządcy wyspy Barataria. Ostatecznie udzielanie odpowiedzi na pytania, aby promować jednolitość i jasność prawa, zazwyczaj powinno być postrzegane pozytywnie. Jednakże egzekwowanie wyroków wydawanych przez wielkorządcę Sancho Pansę wobec osób na innych wyspach to zupełnie inna historia.

– Zastosowanie do niniejszej sprawy

108. W niniejszej sprawie, i na podstawie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, a także na podstawie uwag przedstawionych Trybunałowi, wydaje się, że chorwaccy notariusze nie spełniają domyślnej definicji instytucjonalnej „sądu".

109. Czy można ich jednak uznać za „sądy" w ramach drugiego poziomu zaproponowanego podejścia, czyli poprzez zastosowanie wykazu kontrolnego z art. 267 TFUE?

54 — Wyrok z dnia 15 listopada 2012 r., Gothaer Allgemeine Versicherung i in., C-456/11, EU:C:2012:719, pkt 26.

55 — Zobacz opinia rzecznika generalnego D. Ruiza-Jaraba Colomera w sprawie De Coster, C-17/00, EU:C:2001:366, pkt 14.

56 — Przy czym sądy krajowe muszą oczywiście mieć swobodę (a czasami obowiązek) zwracania się w skrajnych przypadkach do Trybunału zgodnie z art. 267 TFUE.

110. Kilka z tych czynników zapewne zostało spełnionych w niniejszej sprawie, jak zauważył w szczególności rząd chorwacki. Czy tak jest, ostatecznie jest to kwestia do oceny sądu krajowego.

111. Niemniej jednak w mojej ocenie – jak zauważyła i dalej analizowała na rozprawie Komisja – postępowanie przed chorwackimi notariuszami opisane we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym pozostawia silne wrażenie, że nie został spełniony warunek inter partes. Wydaje się, że z definicji tak właśnie jest w niniejszej sprawie, ponieważ jurysdykcja w rzeczywistym sporze musi zostać przekazana sądowi poprzez zastosowanie art. 282 ust. 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym.

112. W przypadkach zastosowania definicji „sądu" na gruncie art. 267 TFUE charakter inter partes postępowania nie jest warunkiem sine qua non. Jednakże ze względów określonych powyżej uważam, że powinien to być warunek konieczny przy definiowaniu „sądu" w rozumieniu rozporządzenia.

113. Nawet jeżeli postępowanie może *nabrać* charakteru inter partes (nawet w prosty sposób) poprzez przekazanie go do innego organu, w mojej ocenie nie jest to samo w sobie wystarczające do zaklasyfikowania organu przekazującego jako „sądu" w rozumieniu rozporządzenia. Przyczyna jest prosta: prawdziwie kontradyktoryjna, inter partes, część postępowania o charakterze sądowym będzie miała miejsce przed sądem a nie przed notariuszem.

(iii) Wniosek w przedmiocie pytania drugiego

114. Ze względów przedstawionych powyżej sugeruję, aby na drugie pytanie sądu odsyłającego Trybunał odpowiedział w następujący sposób: dla kwalifikacji podmiotu jako „sądu" w rozumieniu rozporządzenia nr 1215/2012 podmiot ten musi być organem sądowym państwa członkowskiego tworzącym część jego systemu sądownictwa. Jednakże w przypadkach wątpliwych podmiot taki musi odpowiadać definicji „sądu", czyli spełniać następujące kryteria: (i) być powołany na mocy prawa, (ii) mieć charakter stały, (iii) jego jurysdykcja musi mieć charakter obligatoryjny, (iv) postępowanie przed nim musi być inter partes, (v) musi on stosować przepisy prawa i (vi) być niezawisły.

V – **Wnioski**

115. Sugeruję, aby na pytania przedłożone przez Općinski sud u Puli-Pola (sąd w Puli, Chorwacja) Trybunał odpowiedział w następujący sposób:

Pytanie pierwsze

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. ma zastosowanie w okolicznościach takich jak te w niniejszej sprawie, gdzie umowa o korzystanie z miejsca parkingowego została zawarta między osobą prywatną z jednej strony a podmiotem stanowiącym własność organu publicznego z drugiej strony, pod warunkiem że organ ten nie wykonuje swoich uprawnień władczych.

Pytanie drugie

Dla kwalifikacji podmiotu jako „sądu" w rozumieniu rozporządzenia nr 1215/2012 podmiot ten musi być organem sądowym państwa członkowskiego tworzącym część jego systemu sądownictwa. Jednakże w przypadkach wątpliwych podmiot taki musi odpowiadać definicji „sądu", czyli spełniać następujące kryteria: (i) musi być powołany na mocy prawa, (ii) mieć charakter stały, (iii) jego jurysdykcja musi mieć charakter obligatoryjny, (iv) postępowanie przed nim musi być inter partes, (v) musi on stosować przepisy prawa i (vi) być niezawisły.