Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 4 lipca 2019 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Dyrektywa 2005/29/WE – Nieuczciwe praktyki handlowe – Zakres stosowania – Pojęcie „praktyk handlowych” – Dyrektywa 2006/123/WE – Usługi na rynku wewnętrznym – Prawo karne – Systemy zezwoleń – Szkolnictwo wyższe – Dyplom nadający stopień „mastera” – Zakaz nadawania pewnych stopni bez upoważnienia

W sprawie C-393/17

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez hof van beroep te Antwerpen (sąd apelacyjny w Antwerpii, Belgia) postanowieniem z dnia 7 czerwca 2017 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 30 czerwca 2017 r., w postępowaniu karnym przeciwko

Freddy’emu Lucienowi Magdalenie Kirschsteinowi,

Thierry’emu Fransowi Adeline Kirschsteinowi,

przy udziale

Vlaamse Gemeenschap,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: M. Vilaras, prezes czwartej izby, pełniący obowiązki prezesa trzeciej izby, J. Malenovský, L. Bay Larsen (sprawozdawca), M. Safjan i D. Šváby, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Bobek,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 lipca 2018 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

– w imieniu F.L.M. Kirschsteina i T.F.A. Kirschsteina przez T. Bauwensa, H. de Bauwa i M. Vandebeeka, advocaten,

– w imieniu Vlaamse Gemeenschap przez J. Vandeurena i P. Vansteenkista, advocaten,

– w imieniu rządu belgijskiego przez L. Van den Broeck i M. Jacobs, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez Y. Moussoux i M. Karolinskiego, avocats,

* Język postępowania: niderlandzki.

– w imieniu rządu niemieckiego początkowo przez T. Henzego i J. Möllera, a następnie przez J. Möllera, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez F. Varrone, avvocato dello Stato,

– w imieniu rządu niderlandzkiego przez J. Langera i M.K. Bulterman, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, działającego w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu rządu szwedzkiego przez A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, L. Zettergren i A. Alriksson, działające w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu norweskiego przez T. Sunda i M. Reinertsen Norum, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej przez F. Wilmana, A. Nijenhuisa, N. Ruiza Garcíę i H. Tserepę-Lacombe, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 listopada 2018 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni dyrektywy 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniającej dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady (dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych) (Dz.U. 2005, L 149, s. 22) oraz dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz.U. 2006, L 376, s. 36).

2 Wniosek ów został złożony w ramach postępowania karnego wszczętego przeciwko Freddy'emu Kirschsteinowi i Thierry'emu Kirschsteinowi w przedmiocie zarzucanego im naruszenia, o którym mowa w krajowym przepisie karnym wprowadzającym sankcje za nadawanie stopnia „mastera" bez uzyskania wymaganego w tym celu uprawnienia.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2005/29

3 Motyw 7 dyrektywy 2005/29 ma następujące brzmienie:

„Niniejsza dyrektywa odnosi się do praktyk handlowych bezpośrednio związanych z wywieraniem wpływu na decyzje dotyczące transakcji podejmowane przez konsumentów względem produktów […]".

4 Artykuł 2 tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

[…]

c) »produkt« oznacza każdy towar lub usługę, w tym nieruchomości, prawa i obowiązki;

d) »praktyki handlowe stosowane przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów« (zwane dalej również »praktykami handlowymi«) oznaczają każde działanie przedsiębiorcy, jego zaniechanie, sposób postępowania, oświadczenie lub komunikat handlowy, w tym reklamę i marketing, bezpośrednio związane z promocją, sprzedażą lub dostawą produktu do konsumentów;

[…]”.

5 Artykuł 3 ust. 1 wspomnianej dyrektywy przewiduje:

„Niniejszą dyrektywę stosuje się do nieuczciwych praktyk handlowych […], stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów przed zawarciem transakcji handlowej dotyczącej produktu, w trakcie jej zawierania oraz po jej zawarciu”.

Dyrektywa 2006/123

6 Zgodnie z art. 1 ust. 5 dyrektywy 2006/123:

„Niniejsza dyrektywa nie ma wpływu na przepisy prawa karnego państw członkowskich. Państwa członkowskie nie mogą jednak, obchodząc przepisy niniejszej dyrektywy, ograniczać swobody świadczenia usług poprzez stosowanie przepisów prawa karnego, które szczególnie regulują lub wpływają na podejmowanie lub prowadzenie działalności usługowej”.

7 Artykuł 2 tej dyrektywy uściśla:

„1. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do usług świadczonych przez usługodawców prowadzących przedsiębiorstwo w państwie członkowskim.

2. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do następujących rodzajów działalności:

a) usług o charakterze nieekonomicznym świadczonych w interesie ogólnym;

[…]

i) działań, które są związane z wykonywaniem władzy publicznej zgodnie z art. [51 TFUE];

[…]”.

8 Artykuł 4 omawianej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, ma następujące brzmienie:

„Na użytek niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

1) »usługa« oznacza wszelką działalność gospodarczą prowadzoną na własny rachunek, zwykle świadczoną za wynagrodzeniem, zgodnie z art. [57 TFUE];

[…]

6) »system zezwoleń« oznacza każdą procedurę, zgodnie z którą od usługodawcy lub usługobiorcy faktycznie wymaga się podjęcia kroków w celu uzyskania od właściwego organu formalnej lub dorozumianej decyzji dotyczącej podjęcia lub prowadzenia działalności usługowej;

[…]

8) »nadrzędny interes publiczny« [nadrzędne względy interesu ogólnego] oznacza[ją] względy określone jako takie w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości i obejmuj[ą]: […] ochronę konsumentów, usługobiorców i pracowników […];

[…]".

9 W rozdziale III owej dyrektywy, dotyczącym swobody przedsiębiorczości dla usługodawców, znajduje się art. 9, zatytułowany „Systemy zezwoleń", który stanowi w ust. 1:

„Państwa członkowskie nie uzależniają możliwości podejmowania lub prowadzenia działalności usługowej od jakiegokolwiek systemu zezwoleń, chyba że spełnione są następujące warunki:

a) system zezwoleń nie dyskryminuje danego usługodawcy;

b) potrzeba wprowadzenia systemu zezwoleń jest uzasadniona nadrzędnym interesem publicznym [nadrzędnym względem interesu ogólnego];

c) wyznaczonego celu nie można osiągnąć za pomocą mniej restrykcyjnych środków, w szczególności z uwagi na fakt, iż kontrola następcza miałaby miejsce zbyt późno, by odnieść rzeczywisty skutek".

10 Artykuł 10 ust. 1 i 2 dyrektywy 2006/123 przewiduje:

„1. Systemy zezwoleń opierają się na kryteriach, które wykluczają możliwość korzystania przez właściwe organy z przyznanego im uznania w sposób arbitralny.

2. Kryteria określone w ust. 1 muszą być:

a) niedyskryminacyjne;

b) uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym [nadrzędnym względem interesu ogólnego];

c) proporcjonalne do danego celu związanego z interesem publicznym [ogólnym];

d) jasne i jednoznaczne;

e) obiektywne;

f) podane z wyprzedzeniem do publicznej wiadomości;

g) przejrzyste i łatwo dostępne".

Prawo belgijskie

11 Artykuł 25 § 7 decreet betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen (w sprawie restrukturyzacji szkolnictwa wyższego we Flandrii) z dnia 4 kwietnia 2003 r. (*Belgisch Staatsblad*, 14 sierpnia 2003 r., s. 41004), miał następujące brzmienie:

„Kto, nie mając ku temu uprawnień, nadaje stopnie bachelora, mastera, również ze specyfikacją, lub doktora (doctor of philosophy ze skrótem PhD lub dr), lub wymienione w §§ 2, 3, 4, 5 i 5a stopnie i tytuły, podlega karze pozbawienia wolności od 8 dni do trzech miesięcy i karze grzywny od 125 EUR do 500 EUR lub tylko jednej z tych kar".

12 Przepis ów został uchylony, a jego brzmienie zostało powtórzone w art. II.75 § 6 Codex Hoger Onderwijs (kodeksu szkolnictwa wyższego) z dnia 11 października 2013 r. (*Belgisch Staatsblad*, 27 lutego 2014 r., s. 15979).

Spór w postępowaniu głównym i pytania prejudycjalne

13 Przeciwko F.L.M. Kirschsteinowi i T.F.A. Kirschsteinowi toczy się postępowanie karne w związku z nadawaniem przez nich stopnia „mastera" bez posiadania ku temu uprawnień poprzez wydanie świadectw i dyplomów poświadczających ten stopień studentom, którzy ukończyli kurs prowadzony przez antwerpską filię United International Business Schools of Belgium BVBA.

14 Zostali oni skazani wyrokiem. rechtbank van eerste aanleg Antwerpen, afdeling Antwerpen (sądu pierwszej instancji w Antwerpii, Belgia) z dnia 14 grudnia 2015 r. na zapłatę grzywny w wysokości 300 EUR za to naruszenie.

15 W dniu 29 grudnia 2015 r. F.L.M. Kirschstein i T.F.A. Kirschtein, a także Openbaar Ministerie (prokuratura, Belgia) wnieśli odwołanie od tego wyroku do sądu odsyłającego.

16 Z postanowienia odsyłającego wynika, że United International Business Schools of Belgium jest placówką szkolnictwa wyższego nieakredytowaną przez Vlaamse Gemeenschap (wspólnotę flamandzką, Belgia), która oferuje w Belgii kursy kończące się uzyskaniem dyplomów „mastera". Ta spółka belgijska jest powiązana ze spółką szwajcarską Global Education Services Switzerland AG (zwaną dalej „GES Switzerland") oraz ze spółką hiszpańską Global Education Services Spain SA. GES Switzerland koordynuje system prywatnego szkolnictwa wyższego, który nie jest ani regulowany, ani subwencjonowany przez władze publiczne i który oferuje w szczególności kursy organizowane w Belgii.

17 Podczas postępowania karnego będącego postępowaniem głównym F.L.M. Kirschstein i T.F.A. Kirschstein twierdzili między innymi, że uregulowanie krajowe przewidujące sankcje za nadawanie stopnia „mastera" bez uzyskania wymaganego w tym celu uprawnienia jest sprzeczne z dyrektywą 2005/29 i dyrektywą 2006/123.

18 W tych okolicznościach hof van beroep te Antwerpen (sąd apelacyjny w Antwerpii, Belgia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy dyrektywę [2005/29] należy interpretować w taki sposób, że stoi ona na przeszkodzie art. II.75 § 6 code de l'enseignement supérieur (kodeksu szkolnictwa wyższego) […], który w odniesieniu do nieakredytowanych placówek edukacyjnych wprowadza powszechny zakaz używania określenia »master« w wydawanych przez nie dyplomach, jeżeli celem tego przepisu jest ochrona względu interesu ogólnego polegającego na konieczności zagwarantowania wysokiego poziomu wykształcenia, efektem czego musi istnieć możliwość kontroli przestrzegania ustanowionych wymogów jakościowych?

2) Czy dyrektywę [2006/123] należy interpretować w taki sposób, że jest z nią sprzeczna regulacja art. II.75 § 6 code de l'enseignement supérieur (kodeksu szkolnictwa wyższego) […], który w odniesieniu do nieakredytowanych placówek edukacyjnych wprowadza powszechny zakaz używania określenia »master« w wydawanych przez nie dyplomach, jeżeli celem tego przepisu jest ochrona względu interesu ogólnego, a mianowicie ochrona usługobiorców?

3) Czy przepis karny, który znajduje zastosowanie w odniesieniu do nieakredytowanych przez flamandzkie organy placówek edukacyjnych wydających dyplomy „mastera", spełnia kryterium proporcjonalności ustanowione w art. 9 ust. 1 lit. c) i art. 10 ust. 2 lit. c) dyrektywy [2006/123]?".

W przedmiocie dopuszczalności

19 Vlaamse Gemeenschap, a także rządy belgijski, polski i norweski przedstawiły argumenty kwestionujące, z różnych względów, dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym lub niektórych zawartych w tym wniosku pytań.

20 Po pierwsze, rząd polski twierdzi, że rozpatrywanego w postępowaniu głównym uregulowania nie można badać na podstawie dyrektywy 2005/29 ani dyrektywy 2006/123, ponieważ z art. 6 i art. 165 ust. 1 TFUE wynika, że organizacja systemów edukacyjnych należy do wyłącznej kompetencji państw członkowskich.

21 W tym względzie należy zauważyć w pierwszej kolejności, że państwa członkowskie są zobowiązane przy wykonywaniu zastrzeżonych im kompetencji do przestrzegania prawa Unii oraz, w drugiej kolejności, że z żadnego elementu dyrektywy 2005/29 lub dyrektywy 2006/123 nie wynika, aby usługi w zakresie szkolnictwa wyższego nie były objęte zakresem stosowania tych dyrektyw. W związku z tym kompetencja, jaką dysponują państwa członkowskie w zakresie organizacji ich systemów edukacyjnych, nie może skutkować wyłączeniem uregulowania takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym z zakresu zastosowania tych dyrektyw (zob. analogicznie wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, pkt 86, 87).

22 Po drugie, zdaniem Vlaamse Gemeenschap, a także rządów belgijskiego, polskiego i norweskiego, z konkretnych okoliczności sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym wynika, że odpowiedzi udzielone na wszystkie zadane pytania lub ich część nie mogą mieć wpływu na rozstrzygnięcie sporu w postępowaniu głównym.

23 I tak, na wstępie, rząd polski uważa zasadniczo, że dyrektywa 2006/123 nie ma zastosowania do sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym ze względu na to, że dotyczy ona sytuacji o czysto wewnętrznym charakterze, pozbawionej jakiegokolwiek elementu transgranicznego. Następnie Vlaamse Gemeenschap, rząd belgijski i, posiłkowo, rząd polski uważają, że zastosowanie tej dyrektywy powinno zostać odrzucone w niniejszej sprawie, gdyż rozpatrywane w postępowaniu głównym dyplomy poświadczające stopień „mastera" zostały wydane przez GES Switzerland, który jako spółka szwajcarska nie może powoływać się na wspomnianą dyrektywę. Wreszcie, nie podnosząc wyraźnie niedopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, rząd norweski podkreśla, że gdyby ustalono, iż spółka ta rzeczywiście wydawała te dyplomy, ani dyrektywa 2005/29, ani dyrektywa 2006/123 nie miałyby zastosowania do sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym.

24 Niemniej jednak nawet przy założeniu, iż należy przyjąć, że rozpatrywane w postępowaniu głównym dyplomy „mastera" wydała spółka belgijska oraz że wszystkie istotne elementy rozpatrywanej w postępowaniu głównym sprawy zamykają się w związku z tym w obrębie jednego państwa członkowskiego, to z orzecznictwa Trybunału wynika, że przepisy rozdziału III dyrektywy 2006/123, których dotyczą przedłożone mu pytania drugie i trzecie, mają również zastosowanie do takiej sytuacji (zob. podobnie wyrok z dnia 30 stycznia 2018 r., X i Visser, C-360/15 i C-31/16, EU:C:2018:44, pkt 110).

25 Ponadto argumenty dotyczące szczególnej roli GES Switzerland w tej sprawie nie mogą w każdym razie zostać uwzględnione. Otóż z informacji przedstawionych, na wniosek Trybunału, przez sąd odsyłający, który jako jedyny jest właściwy do ustalenia okoliczności faktycznych sprawy w postępowaniu głównym (zob. podobnie wyroki: z dnia 28 lipca 2016 r., Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, pkt 27; z dnia 27 kwietnia 2017 r., A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, pkt 35), wynika, że rola ta nie została wykazana oraz że rozpatrywane w postępowaniu głównym dyplomy „mastera" mogła wydać bądź spółka belgijska, bądź spółka szwajcarska i spółka hiszpańska.

26 Nie można zatem uznać, że odpowiedzi udzielone na pytania drugie i trzecie nie mogą mieć wpływu na rozwiązanie sporu w postępowaniu głównym.

27 Po trzecie, Vlaamse Gemeenschap i rząd belgijski kwestionują dopuszczalność czy też znaczenie przedłożonych Trybunałowi pytań, wysuwając różne argumenty zmierzające do wykazania, że pytania te opierają się na błędnej wykładni dyrektywy 2005/29 i dyrektywy 2006/123.

28 Jednakże owe rozbieżności interpretacyjne stanowią istotę tych pytań, w związku z czym nie mogą prowadzić do stwierdzenia ich niedopuszczalności. Okoliczność, że wskazane rozbieżności interpretacyjne częściowo dotyczą możliwości stosowania tych dyrektyw, nie może podważać tej oceny, ponieważ gdy nie jest oczywiste, że wykładnia przepisu prawa Unii nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego, zarzut oparty na niemożności zastosowania tego przepisu do sprawy w postępowaniu głównym nie odnosi się do dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, lecz dotyczy istoty przedłożonych Trybunałowi pytań (zob. podobnie wyrok z dnia 13 lipca 2006 r., Manfredi i in., od C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, pkt 30).

29 Po czwarte, rząd polski podnosi, że postanowienie odsyłające nie zawiera omówienia treści belgijskich przepisów regulujących uprawnienie do nadawania stopnia „mastera" i że z tego powodu nie dostarcza wystarczających informacji, aby umożliwić Trybunałowi udzielenie użytecznej odpowiedzi na pytanie drugie.

30 W tym względzie art. 94 lit. b) regulaminu postępowania przed Trybunałem przewiduje, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zawiera treść przepisów krajowych mogących mieć zastosowanie w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym oraz, w stosownym przypadku, wskazanie istotnego dla tej sprawy orzecznictwa sądów krajowych.

31 W niniejszym przypadku należy zauważyć, że postanowienie odsyłające rzeczywiście nie zawiera pełnego przedstawienia uregulowania belgijskiego dotyczącego procedury udzielania upoważnienia do nadawania tytułu „mastera".

32 Niemniej jednak treść przepisu karnego, którego bezpośrednio dotyczy pytanie drugie, jest wyraźnie przedstawiona w postanowieniu odsyłającym, a zawarte w tym postanowieniu informacje są wystarczające, aby umożliwić Trybunałowi udzielenie sądowi odsyłającemu, na którym to spoczywa wyłączny obowiązek orzeczenia w przedmiocie zgodności uregulowania belgijskiego z prawem Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 126 i przytoczone tam orzecznictwo), pewnych użytecznych wskazówek dla rozstrzygnięcia zawisłego przed sądem odsyłającym sporu.

33 Po piąte i ostatnie, rząd belgijski podnosi, że pytanie trzecie jest pozbawione znaczenia, ponieważ wydawanie dyplomów Vlaamse Gemeenschap nie podlega systemowi zezwoleń.

34 Należy przypomnieć, że w kompetencji Trybunału nie leży wypowiadanie się, w ramach systemu współpracy sądowej ustanowionej w art. 267 TFUE, o wykładni przepisów krajowych ani orzekanie o poprawności wykładni zastosowanej przez sąd odsyłający (wyrok z dnia 26 marca 2015 r., Macikowski, C-499/13, EU:C:2015:201, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).

35 W konsekwencji, ze względu na to, że argument w taki sposób wysunięty przez rząd belgijski opiera się na wykładni uregulowania krajowego odmiennej od tej przyjętej przez sąd odsyłający, nie może on prowadzić do stwierdzenia niedopuszczalności pytania trzeciego.

36 Wobec powyższego wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy uznać za dopuszczalny w całości.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

37 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy dyrektywę 2005/29 należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym, które przewiduje nałożenie sankcji karnych na osoby, które nadają, nie będąc do tego uprzednio uprawnionymi przez właściwy organ, stopień „mastera".

38 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału uregulowanie krajowe może wchodzić w zakres stosowania dyrektywy 2005/29 jedynie wtedy, gdy zachowania, o których mowa w tym uregulowaniu krajowym, stanowiły praktyki handlowe w rozumieniu owej dyrektywy (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 stycznia 2010 r., Plus Warenhandelsgesellschaft, C-304/08, EU:C:2010:12, pkt 35; z dnia 17 października 2013 r., RLvS, C-391/12, EU:C:2013:669, pkt 35).

39 W tym względzie z art. 2 lit. d) tej dyrektywy wynika, że „praktyki handlowe" oznaczają każde działanie przedsiębiorcy, jego zaniechanie, sposób postępowania, oświadczenie lub komunikat handlowy, w tym reklamę i marketing, bezpośrednio związane z promocją, sprzedażą lub dostawą produktu do konsumentów. Zgodnie z definicją znajdującą się w art. 2 lit. c) owej dyrektywy pojęcie „produktu" obejmuje każdy towar lub usługę, w tym nieruchomości, a także prawa i obowiązki.

40 Ponadto z samego brzmienia art. 3 ust. 1 dyrektywy 2005/29 wynika, że te praktyki handlowe są stosowane przed zawarciem transakcji handlowej dotyczącej produktu, w trakcie jej zawierania oraz po jej zawarciu.

41 Takie praktyki powinny w szczególności być bezpośrednio związane z promocją, sprzedażą lub dostawą produktów dla konsumentów (zob. podobnie wyroki: z dnia 17 października 2013 r., RLvS, C-391/12, EU:C:2013:669, pkt 37; z dnia 4 października 2018 r., Kamenova, C-105/17, EU:C:2018:808, pkt 42).

42 Z powyższego wynika, że choć wspomniane praktyki handlowe są ściśle związane z transakcją handlową dotyczącą produktu, to jednak nie pokrywają się one z pojęciem produktu będącego przedmiotem tej transakcji

43 Praktyki, które wpisują się w ramy strategii handlowej usługodawcy i których bezpośrednim celem jest promocja i zwiększenie sprzedaży usług tego usługodawcy, stanowią zatem praktyki handlowe (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 listopada 2010 r., Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag, C-540/08, EU:C:2010:660, pkt 18; a także z dnia 17 października 2013 r., RLvS, C-391/12, EU:C:2013:669, pkt 36).

44 W tym kontekście Trybunał powiązał możliwość stosowania dyrektywy 2005/29 zarówno z uznaniem rozpatrywanych praktyk za praktyki handlowe, jak i z uznaniem danych usług, których praktyki te dotyczą, za produkt, bez mylenia tych dwóch elementów (zob. podobnie wyroki: z dnia 4 maja 2017 r., Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, pkt 23–25; a także z dnia 13 września 2018 r., Wind Tre i Vodafone Italia, C-54/17 i C-55/17, EU:C:2018:710, pkt 39).

45 Z powyższego wynika, że nie można uznać, iż przepis krajowy, który ma na celu ustalenie podmiotu gospodarczego, który jest uprawniony do świadczenia usługi będącej przedmiotem transakcji handlowej, nieregulujący bezpośrednio praktyk, które ten podmiot gospodarczy może następnie wprowadzić w celu promowania lub zwiększenia sprzedaży tej usługi, odnosi się do praktyki handlowej pozostającej w bezpośrednim związku ze świadczeniem owej usługi w rozumieniu dyrektywy 2005/29.

46 W tym względzie należy uznać, że uregulowanie takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym nie dotyczy sposobów promowania lub sprzedaży usług w dziedzinie szkolnictwa wyższego, lecz odnosi się do uprawnienia danego podmiotu do świadczenia takich usług, gdy obejmują one nadanie danego stopnia akademickiego, który korzysta ze szczególnej ochrony prawnej i umożliwia w pewnych sytuacjach dostęp do szeregu określonych uprawnień.

47 Uregulowanie takie wyraźnie różni się zatem od przepisów, których celem jest określenie sposobu, w jaki podmiot uprawniony do świadczenia usług tego rodzaju może promować ich sprzedaż, w szczególności poprzez odniesienie do znaku jakości lub zatwierdzenia przez uznany uniwersytet.

48 Uregulowania takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym nie można zatem uznać za objęte zakresem przepisów dotyczących praktyk handlowych w rozumieniu dyrektywy 2005/29.

49 W konsekwencji na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, iż dyrektywę 2005/29 należy interpretować w ten sposób, że nie ma ona zastosowania do uregulowania krajowego takiego jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym, które przewiduje nałożenie sankcji karnych na osoby, które nadają, nie będąc do tego uprzednio uprawnionymi przez właściwy organ, stopień „mastera".

W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego

50 Poprzez pytania drugie i trzecie, które należy zbadać łącznie, sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy dyrektywę 2006/123 należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak to rozpatrywane w postępowaniu głównym, które przewiduje nałożenie sankcji karnych na osoby, które nadają, nie będąc do tego uprzednio uprawnionymi przez właściwy organ, stopień „mastera".

51 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że dyrektywa 2006/123 ma – zgodnie ze jej art. 2 ust. 1 – zastosowanie do usług świadczonych przez usługodawców prowadzących przedsiębiorstwo w państwie członkowskim.

52 Ponadto, zgodnie z art. 4 pkt 1 tej dyrektywy, do jej celów pojęcie „usługi" oznacza wszelką działalność gospodarczą prowadzoną na własny rachunek, zwykle świadczoną za wynagrodzeniem, zgodnie z art. 57 TFUE.

53 Dodatkowo z orzecznictwa Trybunału wynika, że organizowanie, za wynagrodzeniem, świadczeń w zakresie szkolnictwa wyższego przez placówki finansowane głównie ze środków prywatnych i dążące do osiągnięcia zysku handlowego stanowi taką działalność gospodarczą (zob. podobnie wyroki: z dnia 7 grudnia 1993 r., Wirth, C-109/92, EU:C:1993:916, pkt 17; z dnia 13 listopada 2003 r., Neri, C-153/02, EU:C:2003:614, pkt 39).

54 Artykuł 2 ust. 2 dyrektywy 2006/123 wyłącza jednak z zakresu stosowania tej dyrektywy szereg rodzajów działalności, a w szczególności usługi o charakterze nieekonomicznym świadczone w interesie ogólnym oraz działania, które są związane z wykonywaniem władzy publicznej w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. a) i i) owej dyrektywy.

55 W tym względzie chociaż rządy belgijski, niemiecki, włoski i niderlandzki twierdzą, że rozpatrywane w postępowaniu głównym uregulowanie nie wchodzi w zakres stosowania rzeczonej dyrektywy, ponieważ owo uregulowanie dotyczy takich rodzajów działalności, należy uznać, że wskazane uregulowanie nie jest objęte wyjątkami przewidzianymi w tych przepisach.

56 Po pierwsze, ze względu na to, że uregulowanie to oraz przepisy dotyczące uprawnienia do nadawania stopni, których skuteczność uregulowanie to ma zapewnić, mają zastosowanie w szczególności do usług takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które są świadczone, jak wynika z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, przez podmioty prywatne działające z własnej inicjatywy, w celach zarobkowych, niekorzystające z żadnego finansowania publicznego, nie można uznać, że odnoszą się one wyłącznie do usług o charakterze nieekonomicznym świadczonych w interesie ogólnym.

57 Po drugie, z orzecznictwa Trybunału wynika, że prywatna działalność w zakresie nauczania na uniwersytecie nie stanowi działań, które są związane z wykonywaniem władzy publicznej w rozumieniu tego przepisu (wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r., Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, pkt 38).

58 Okoliczność, że rozpatrywane w postępowaniu głównym uregulowanie dotyczy konkretnie prywatnej działalności w zakresie nauczania polegającej na nadawaniu stopnia, nie może zmienić tej oceny.

59 Odstępstwo przewidziane w art. 2 ust. 2 lit. i) dyrektywy 2006/123 należy bowiem ograniczyć do działalności, która, rozpatrywana samodzielnie, jest w bezpośredni i szczególny sposób związana z wykonywaniem władzy publicznej, co oznacza wystarczająco znaczące wykonywanie praw wyłącznych, przywilejów władzy publicznej lub środków przymusu (zob. analogicznie wyrok z dnia 29 kwietnia 2010 r., Komisja/Niemcy, C-160/08, EU:C:2010:230, pkt 78, 79).

60 Tymczasem nadawanie stopnia, które może zostać dokonane, w danym wypadku, pod nadzorem władz publicznych i na określonych przez nie warunkach, nie może być rozumiane jako wykonywanie władzy publicznej.

61 Ponadto należy również zauważyć, że z art. 1 ust. 5 dyrektywy 2006/123 wynika, że choć dyrektywa ta nie wpływa na przepisy prawa karnego państw członkowskich, to państwa te nie mogą jednak, obchodząc przepisy rzeczonej dyrektywy, ograniczać swobody świadczenia usług poprzez stosowanie przepisów prawa karnego, które szczególnie regulują podejmowanie lub prowadzenie działalności usługowej lub na nie wpływają.

62 W tej sytuacji okoliczność, że rozpatrywane w postępowaniu głównym uregulowanie ma charakter prawnokarny, nie wystarcza, aby wykluczyć zastosowanie tej dyrektywy do tego uregulowania, ponieważ dyrektywa ta wpływa na dostęp i wykonywanie działalności usługowej, przewidując nałożenie sankcji karnej na podmioty świadczące usługę, które nie posiadają uprawnienia wymaganego w tym celu przez prawo belgijskie.

63 W związku z tym art. 1 ust. 5 dyrektywy 2006/123 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, jeżeli prowadzi ono do obejścia przepisów owej dyrektywy.

64 W tym względzie w zakresie, w jakim przepisy krajowe zobowiązujące usługodawców zamierzających nadawać pewne stopnie akademickie do zwrócenia się do właściwych organów w celu uzyskania formalnego aktu zezwalającego im na to ustanawiają system zezwoleń w rozumieniu art. 4 pkt 6 tej dyrektywy, przepisy te muszą być zgodne z zawartymi w rozdziale III rzeczonej dyrektywy wymogami nałożonymi na takie systemy.

65 Wynika stąd, że uregulowanie takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które ma na celu zapewnienie skuteczności takich przepisów, prowadziłoby do obejścia przepisów dyrektywy 2006/123, gdyby system zezwoleń, któremu ono towarzyszy, był niezgodny z wymogami ustanowionymi w rozdziale III tej dyrektywy.

66 Wśród tych wymogów znajdują się wymogi przewidziane w art. 9 i 10 rzeczonej dyrektywy, których w szczególności dotyczą wątpliwości sądu odsyłającego.

67 Z art. 9 ust. 1 tej dyrektywy wynika, że państwa członkowskie nie uzależniają możliwości podejmowania lub prowadzenia działalności usługowej od jakiegokolwiek systemu zezwoleń, chyba że spełnione są trzy warunki.

68 Primo, art. 9 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2006/123 wymaga, aby system zezwoleń nie dyskryminował danego usługodawcy.

69 W tej kwestii ani z postanowienia odsyłającego, ani z żadnego elementu akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie wynika, aby rozpatrywane w postępowaniu głównym uregulowanie prowadziło do dyskryminacji pomiędzy usługodawcami zamierzającymi nadawać stopnie akademickie, których uregulowanie to dotyczy.

70 Secundo, art. 9 ust. 1 lit. b) owej dyrektywy wymaga, aby potrzeba wprowadzenia systemu zezwoleń była uzasadniona nadrzędnym względem interesu ogólnego.

71 W niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego wynika, że rozpatrywane w postępowaniu głównym uregulowanie ma na celu zarówno zapewnienie wysokiego poziomu szkolnictwa wyższego, jak i ochronę usługobiorców.

72 Te dwa cele należy uznać za stanowiące nadrzędne względy interesu ogólnego. Otóż, w pierwszej kolejności, art. 4 pkt 8 rzeczonej dyrektywy stanowi, że za nadrzędne względy interesu ogólnego należy uznać względy uznane za takie w orzecznictwie Trybunału, i w szczególności jako odpowiadającą temu kryterium wskazuje ochronę usługobiorców. W drugiej kolejności – Trybunał orzekł już, że oba cele wskazane w pkt 71 niniejszego wyroku stanowią nadrzędne względy interesu ogólnego (zob. podobnie wyroki: z dnia 21 października 1999 r., Zenatti, C-67/98, EU:C:1999:514, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 13 listopada 2003 r., Neri, C-153/02, EU:C:2003:614, pkt 46).

73 Ponadto fakt nałożenia na usługodawców zamierzających nadawać stopnie akademickie obowiązku posiadania w tym celu uprawnienia może zapewnić realizację tych celów, pozwalając właściwym organom na upewnienie się, przed wydaniem dyplomu, że usługodawcy ci przedstawiają dostateczne gwarancje jakości tych dyplomów.

74 Tertio, art. 9 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2006/123 wymaga, aby wyznaczonego celu nie można było osiągnąć za pomocą mniej restrykcyjnych środków, w szczególności z uwagi na fakt, iż kontrola następcza miałaby miejsce zbyt późno, by odnieść rzeczywisty skutek.

75 W tym względzie wydaje się, że kontrola taka nie byłaby wystarczająca dla zapewnienia realizacji celów, jakim służy uregulowanie takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym.

76 Otóż należy najpierw zauważyć, że gwarancja wysokiego poziomu szkolnictwa wyższego może wymagać przeprowadzania regularnych kontroli szkoleń mogących kończyć się wydaniem dyplomów oraz określonych sposobów sprawdzania zdolności studentów do uzyskania odnośnych stopni.

77 Następnie, skoro samo wydanie dyplomu może umożliwić dostęp do niektórych zawodów oraz, szerzej ujmując, być brane pod uwagę przez pracodawcę przy rekrutacji osoby, która jest posiadaczem takiego dyplomu, niepewność co do jego wartości z powodu braku uprzedniej kontroli może również stać w sprzeczności z realizacją tego celu, a ewentualne późniejsze zakwestionowanie tej wartości nie może dać wystarczającej gwarancji.

78 Wreszcie, ustawodawca krajowy może uznać, że ochrona osób korzystających z usług oferowanych przez placówkę szkolnictwa wyższego nie byłaby zapewniona w sposób skuteczny, gdyby osoby te były zmuszone do wybrania kursu i uczęszczania na niego, nie mogąc mieć pewności, że dana placówka ma zdolność nadawania stopnia, na który następnie będą mogły się skutecznie powoływać.

79 Niemniej jednak, jak zauważa sąd odsyłający, zgodność systemu zezwoleń z dyrektywą 2006/123 zakłada również, że opiera się on na kryteriach regulujących wykonywanie uprawnień dyskrecjonalnych właściwych organów, które to kryteria spełniają wymogi określone w art. 10 ust. 2 tej dyrektywy.

80 Zgodnie z tym przepisem warunki udzielenia zezwolenia muszą być niedyskryminacyjne, uzasadnione nadrzędnym względem interesu ogólnego i proporcjonalne w stosunku do tego celu, co oznacza, że warunki te muszą być odpowiednie do zagwarantowania realizacji rzeczonego celu i nie mogą wykraczać poza to, co jest niezbędne dla jego osiągnięcia. Co więcej, przepis ów wymaga, aby te warunki udzielenia były jasne i jednoznaczne, obiektywne, przejrzyste, łatwo dostępne i podane z wyprzedzeniem do publicznej wiadomości (wyrok z dnia 26 września 2018 r., Van Gennip i in., C-137/17, EU:C:2018:771, pkt 80).

81 Ze względu na to, że postanowienie odsyłające nie zawiera szczegółowego omówienia warunków, od których uzależnione jest w prawie belgijskim uzyskanie uprawnienia do nadawania stopnia „mastera", do sądu odsyłającego należy ocena zgodności tych warunków z art. 10 ust. 2 dyrektywy 2006/123.

82 W świetle powyższych rozważań na pytania drugie i trzecie należy odpowiedzieć, że art. 1 ust. 5 dyrektywy 2006/123 w związku z jej art. 9 i 10 należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które przewiduje nałożenie sankcji karnych na osoby, które nadają, nie będąc do tego uprzednio uprawnionymi przez właściwe organy, stopień „mastera", o ile warunki, od których uzależnione jest uzyskanie uprawnienia do nadawania tego stopnia, są zgodne z art. 10 ust. 2 owej dyrektywy, czego zbadanie należy do sądu odsyłającego.

W przedmiocie kosztów

83 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionych przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

1) **Dyrektywę 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotyczącą nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniającą dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady (dyrektywę o nieuczciwych praktykach handlowych) należy interpretować w ten sposób, że nie ma ona zastosowania do**

uregulowania krajowego takiego jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które przewiduje nałożenie sankcji karnych na osoby, które nadają, nie będąc do tego uprzednio uprawnionymi przez właściwy organ, stopień „mastera”.

2) **Artykuł 1 ust. 5 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym w związku z jej art. 9 i 10 należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, które przewiduje nałożenie sankcji karnych na osoby, które nadają, nie będąc do tego uprzednio uprawnionymi przez właściwy organ, stopień „mastera”, o ile warunki, od których uzależnione jest uzyskanie uprawnienia do nadawania tego stopnia, są zgodne z art. 10 ust. 2 owej dyrektywy, czego zbadanie należy do sądu odsyłającego.**

Podpisy