

Zaak C-98/22**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

14 februari 2022

Verwijzende rechter:

Cour d'appel de Paris (Frankrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

2 februari 2022

Verzoekende partij:

Eurelec Trading SCRL

Verwerende partij:

Ministre de l'Économie et des Finances

Scabel SA

Groupement d'Achat des Centres Édouard Leclerc (GALEC)

Association des Centres distributeurs Édouard Leclerc (ACDLEC)

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 In het hoofdgeding staan de Franse ministre de l'Économie et des Finances (minister van Economische Zaken en Financiën: hierna: „ministre de l'Économie et des Finances” of „minister”) en twee Belgische vennootschappen tegenover elkaar, te weten de te Brussel gevestigde vennootschap naar Belgisch recht Eurelec – een door het Franse Leclerc-concern en het Duitse Rewe-concern opgerichte inkoopcentrale die tevens over prijzen onderhandelt –, en de te Brussel gevestigde vennootschap naar Belgisch recht Scabel, die optreedt als tussenpersoon tussen Eurelec en de Franse en Portugese regionale inkoopcentrales van het Leclerc-concern. Ook twee Franse ondernemingen zijn partij bij het geding, namelijk de landelijke inkoopcentrale van het Leclerc-concern die

onderhandelt over de jaarlijkse raamovereenkomsten met de Franse leveranciers („GALEC”) en de vereniging van distributiecentra van E. Leclerc („ACDLEC”).

- 2 Naar aanleiding van een onderzoek dat tussen 2016 en 2018 is uitgevoerd, heeft de minister het vermoeden geuit dat Eurelec in België ten aanzien van in Frankrijk gevestigde leveranciers praktijken had toegepast die mogelijk de mededinging beperkten. Eurelec, Scabel, GALEC en ACDLEC betwisten de hun verweten praktijken.
- 3 De minister heeft deze vier vennootschappen voor de tribunal de commerce de Paris (handelsrechtbank Parijs) gedaagd om te doen vaststellen dat de praktijken van deze vennootschappen, die erin bestaan dat i) op de met de leveranciers gesloten overeenkomst verplicht het Belgische recht van toepassing is zodat de leveranciers zich niet kunnen beroepen op de bepalingen inzake openbare orde van de code de commerce (Franse wetboek van koophandel), met name die welke toestaan dat vrij over een overeenkomst wordt onderhandeld op basis van de algemene verkoopvoorwaarden van de leverancier, en ii) de leveranciers – door de uitvoering van georganiseerde en verregaande vergeldingsmaatregelen – zonder enige tegenprestatie worden onderworpen aan aanzienlijke deflatie van de daadwerkelijk betaalde „ netto”-prijs (na aftrek van diverse inkoopkortingen) van het voorgaande jaar, een aanzienlijke verstoring van het evenwicht tussen de rechten en verplichtingen van de partijen vormen.
- 4 Bij vonnis van 15 april 2021 heeft de tribunal de commerce de Paris de door de vennootschappen opgeworpen exceptie van onbevoegdheid ontvankelijk, doch ongegrond verklaard. Ook heeft deze rechter hun vorderingen om te verzoeken om een prejudiciële beslissing over verordening (EU) nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PB L 351, blz. 1) (hierna: „Brussel I bis-verordening”) afgewezen. Hij heeft zich in het kader van het geding bevoegd verklaard om uitspraak te doen over de eerbiediging van artikel L442-6 (thans L442-11) van de code de commerce op Frans grondgebied, en heeft partijen naar een latere terechtzitting verwezen voor een uitspraak ten gronde.
- 5 Bij verklaringen van 18 en 21 mei 2021 hebben Scabel en Eurelec tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij de Cour d’appel de Paris (rechter in tweede aanleg Parijs, Frankrijk).
- 6 De Cour d’appel de Paris (verwijzende rechter) moet dus nagaan of de Franse gerechten bevoegd zijn om kennis te nemen van een rechtsvordering die door de Franse autoriteiten tegen in België gevestigde vennootschappen is ingesteld en ertoe strekt de vermeende mededingingsbeperkende praktijken jegens in Frankrijk gevestigde leveranciers te doen erkennen, bestraffen en staken.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding betreffende de burgerlijke en handelsrechtelijke aard, in de zin van de Brussel I bis-verordening, van het optreden van de minister

- 7 Volgens Eurelec valt de onderhavige procedure wegens de aard en het voorwerp van de rechtsvordering van de minister, alsmede het bewijsmateriaal dat de minister tot staving van deze vordering heeft gebruikt, mogelijk buiten het toepassingsgebied van de Brussel I bis-verordening. In dit verband wijst Eurelec erop dat een regel van nationaal recht die materieel van toepassing is op een geschil geen grondslag kan vormen voor de internationale bevoegdheid van de Franse gerechten, zelfs niet indien deze als een bepaling van bijzonder dwingend recht is gekwalificeerd.
- 8 Eurelec en Scabel, die betogen dat het begrip „burgerlijke en handelszaken” in de zin van artikel 1 van de Brussel I bis-verordening niet kan worden uitgelegd aan de hand van het nationale recht van een lidstaat, betogen dat de rechtsvordering van de minister naar haar aard en voorwerp onder de uitoefening van het openbaar gezag valt, die zich vertaalt in de uitoefening van bevoegdheden die buiten het bestek vallen van de voor betrekkingen tussen particulieren geldende regels van gemeen recht, zodat het geding niet onder het begrip burgerlijke en handelszaken valt.
- 9 Volgens hen mag het opleggen van een civielrechtelijke boete niet worden verward met de aan particulieren toegekende bevoegdheid om schadevergoeding te vorderen voor de schade die zij rechtstreeks hebben geleden, en maakt de minister gebruik van bewijzen die zijn verkregen door middel van de uitoefening van overheidsbevoegdheden, in casu doorzoekingen en beslagleggingen ten kantore van ACDLEC en GALEC krachtens artikel L450-4 van de code de commerce, terwijl de procedurele bevoegdheden die artikel 145 van de code de procédure civile (Franse wetboek van burgerlijke rechtsvordering) aan particulieren biedt, niet mogen worden gelijkgesteld met de onderzoeksbevoegdheden waarover de overheid beschikt. Dienaangaande betogen zij dat elke natuurlijke of rechtspersoon, zelfs een publiekrechtelijk lichaam, een rechtsvordering kan instellen op grond van artikel 145 van de code de procédure civile, hetgeen niet het geval is met artikel L450-4 van de code de commerce. Voorts is het verzet tegen een op grond van artikel 145 van de code de procédure civile gelaste onderzoeksmaatregel in futurum niet strafbaar, terwijl het verzet tegen doorzoekingen en beslagleggingen door de direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (directoraat-generaal mededinging, consumentenzaken en fraudebestrijding) van het Franse ministerie van Economische Zaken en Financiën een strafbaar feit van verzet tegen onderzoekshandelingen vormt (artikel L540-8 van de code du commerce).
- 10 Eurelec wijst er ook op dat de Cour de cassation (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Frankrijk) in een arrest van 6 juli 2016, nr. 15-21.811, erkent dat rechtsvorderingen van de minister naar hun aard en voorwerp deel uitmaken van de aan de minister voorbehouden overheidsbevoegdheden.

- 11 Volgens de minister vallen zijn rechtsvorderingen binnen de materiële werkingssfeer van de Brussel I bis-verordening en bestaat er – gelet op de in het arrest van 16 juli 202, *Movic e.a.* (C-73/19, EU:C:2020:568), gegeven antwoorden – geen uitleggingsprobleem of gerede twijfel die een prejudiciële vraag rechtvaardigen. Hij stelt zich op het standpunt dat het belang van de prejudiciële verwijzing niet is aangetoond en dat ook al zou voornoemde verordening niet-toepasselijk zijn, de buitenlandse rechter daarom nog niet bevoegd is.
- 12 De minister voert aan dat, zoals het Hof in zijn arrest van 16 juli 2020, *Movic e.a.* (C-73/19, EU:C:2020:568), aangeeft, „de bescherming van het openbaar belang niet [mag] worden verward met handelen krachtens overheidsbevoegdheid”, de bepalingen van artikel L442-6, I, lid 2 van de code de commerce een dwingend karakter hebben en verband houden met de bescherming van de Franse economische openbare orde, en dat hij optreedt ter bescherming van het algemeen belang met het oog op de oplegging van een civielrechtelijke boete. Aangezien zijn rechtsvordering tot doel heeft de Franse economische openbare orde te beschermen, ligt het volgens hem voor de hand dat enkel de Franse rechter van deze vordering kennis kan nemen, zoals de Cour de cassation in voornoemd arrest van 6 juli 2016 heeft aangegeven.
- 13 Wat het gebruik van zijn onderzoeksbevoegdheden betreft, is hij van mening dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de onderzoeksfase en de gerechtelijke procedure, en stelt hij dat het criterium voor de toepasselijkheid van de Brussel I bis-verordening bestaat in het gebruik dat van de bewijzen wordt gemaakt, en niet in de wijze waarop zij worden verzameld. In dit verband baseert hij zich op de conclusie van advocaat-generaal Szpunar in de zaak *Movic e.a.* (C-73/19, EU:C:2020:297, punt 59), en voegt hij daaraan toe dat de uitoefening door de toezichthoudende overheidsautoriteiten van onderzoeksbevoegdheden waarmee zij bevindingen vaststellen waarop hun rechtsvordering is gebaseerd, in de zaak *Movic* niet in de weg heeft gestaan van de toepassing van de Brussel I bis-verordening. Hij wijst erop dat de rechter die over deze bewijzen oordeelt, zich nooit onbevoegd heeft verklaard, zelfs niet wanneer het om buitenlandse ondernemingen ging, zoals in de zaken *Apple*, *Expedia* en *Booking*, en dat het niet consequent zou zijn om de toepassing van de verordening te laten afhangen van de aard van het bewijs.

Ten slotte voegt hij toe dat zijn rechtsvordering op voet van gelijkheid met verweerders is ingesteld, dat zij is onderworpen aan de regels van de code de procédure civile die voor alle procespartijen gelden, met alle waarborgen die daaraan verbonden zijn, en dat de kwalificatie van het strafbare feit en de eventueel opgelegde sanctie soeverein door de aangezochte rechterlijke instanties worden beoordeeld.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 14 De minister baseert zijn rechtsvordering op artikel L442-6, I, lid 2, van de code de commerce in de versie van vóór besluit nr. 2019-359 van 24 april 2019 tot herschikking van titel IV van boek IV van de code de commerce, die het in artikel 2 vervangt door de bepalingen van artikel L442-1, I, van datzelfde wetboek.
- 15 Artikel L442-6 (oud) van de code de commerce (Frans wetboek van koophandel) bepaalt: „I. Iedere producent, handelaar en fabrikant, alsook eenieder die is ingeschreven in het beroepsregister, is aansprakelijk voor en verplicht tot het vergoeden van de schade die is veroorzaakt door:

[...]

2. het aan een handelspartner opleggen of trachten op te leggen van verplichtingen die het evenwicht in de rechten en verplichtingen van de partijen aanzienlijk verstoren.

[...]

III. – De rechtsvordering wordt bij de bevoegde burgerlijke of handelsrechtbank ingesteld door iedere belanghebbende, door het openbaar ministerie, door de minister van Economische Zaken of door de voorzitter van de mededingingsautoriteit wanneer deze laatste, in zaken die tot zijn bevoegdheid behoren, een in dit artikel bedoelde praktijk vaststelt.

[...]”.
- 16 De gedaagde vennootschappen betwisten dat de Franse rechter bevoegd is om kennis te nemen van de vordering van de minister tegen de twee Belgische vennootschappen. In casu moet dus worden bepaald of de rechter van een lidstaat bevoegd is om kennis te nemen van een rechtsvordering die de autoriteiten van die staat hebben ingesteld tegen in een andere lidstaat gevestigde ondernemingen, teneinde vermeende mededingingsbeperkende praktijken ten aanzien van in de lidstaat, in casu Frankrijk, gevestigde leveranciers te laten erkennen, bestraffen en staken.
- 17 De vraag is of de Brussel I bis-verordening, waarvan artikel 1, lid 1, luidt als volgt: „Deze verordening wordt toegepast in burgerlijke en handelszaken, ongeacht de aard van het gerecht. Zij heeft met name geen betrekking op fiscale zaken, douanezaken en administratiefrechtelijke zaken, noch op de aansprakelijkheid van de staat wegens een handeling of nalaten in de uitoefening van het openbaar gezag (acta jure imperii)”, van toepassing is.
- 18 Volgens het Hof (arrest van 16 juli 2020, Movici e.a., C-73/19, EU:C:2020:568), moet artikel 1, lid 1, van de Brussel I bis-verordening aldus worden uitgelegd dat het begrip „burgerlijke en handelszaken” van deze bepaling ook ziet op een

geding tussen overheidsinstanties van een lidstaat en in een andere lidstaat gevestigde handelaren in het kader waarvan die instanties primair vorderen om het bestaan vast te stellen van vermeend inbreukmakende, oneerlijke handelspraktijken en de staking ervan te bevelen, en accessoir vorderen om publicatiemaatregelen te bevelen en een dwangsom op te leggen.

19 In het arrest Movic heeft het Hof het volgende aangegeven:

- in punt 33, dat het begrip „burgerlijke en handelszaken” moet worden beschouwd als een zelfstandig begrip dat moet worden uitgelegd aan de hand van het doel en het systeem van die verordening alsook aan de hand van de algemene beginselen die voortvloeien uit de nationale rechtsorden;
- in punt 34, dat het begrip „burgerlijke en handelszaken” ruim moet worden uitgelegd om de goede werking van de interne markt te waarborgen en om, met het oog op een harmonische rechtsbedeling, te voorkomen dat in de lidstaten onverenigbare beslissingen worden gegeven;
- in punt 35, dat het Hof herhaaldelijk heeft geoordeeld dat bepaalde geschillen tussen een overheidsinstantie en een particulier weliswaar binnen de werkingssfeer van de Brussel I bis-verordening kunnen vallen, maar dat dit anders is wanneer de overheidsinstantie krachtens overheidsbevoegdheid handelt;
- in punt 36, dat wanneer een der partijen bij het geding overheidsbevoegdheden uitoefent, omdat zij daarbij gebruikmaakt van bevoegdheden die buiten het bestek vallen van de voor betrekkingen tussen particulieren geldende regels van gemeen recht, een dergelijk geschil is uitgesloten van het begrip „burgerlijke en handelszaken” in de zin van artikel 1, lid 1, van de Brussel I bis-verordening;
- in punt 37, dat, om vast te stellen of een aangelegenheid al dan niet onder het begrip „burgerlijke en handelszaken” in de zin van artikel 1, lid 1, van de Brussel I bis-verordening en dus binnen de werkingssfeer van deze verordening valt, bijgevolg de rechtsbetrekking tussen de procespartijen en het voorwerp van het geschil moeten worden vastgesteld of, als alternatief, de grondslag en de nadere regels voor de geldendmaking van de vordering moeten worden onderzocht;
- in punt 57, dat enkel wanneer een overheidsinstantie zich, vanwege het gebruik dat zij van bepaalde bewijsstukken heeft gemaakt, in de praktijk niet in dezelfde situatie bevindt als een privaatrechtelijke persoon in een vergelijkbaar geding, zou moeten worden geoordeeld dat die instantie in die zaak gebruikmaakt van overheidsprerogatieven;
- in punt 59, dat uit de informatie waarover het Hof beschikt niet blijkt dat de Belgische overheidsinstanties in de bij de verwijzende rechter aanhangige procedure enig bewijs hebben gebruikt dat door middel van hun

overheidsprerogatieven zou zijn verkregen, waarbij het in voorkomend geval aan de verwijzende rechter staat om dit te verifiëren.

- 20 De verwijzende rechter vraagt zich af of de oplossing die in dit arrest wordt aangedragen kan worden toegepast op de door de minister, wegens aanzienlijke verstoring van het evenwicht ingestelde rechtsvordering, die ertoe strekt een mededingingsbeperkende praktijk te doen vaststellen. Volgens deze rechter moet voor de beantwoording van deze vraag de rechtsvordering van de minister tegen met name de twee vennootschappen naar Belgisch recht worden onderzocht in het licht van het Franse stelsel.
- 21 Volgens artikel L 442-6 (oud) van de code de commerce kan het slachtoffer weliswaar vergoeding vorderen van de schade die door de betrokken praktijken is veroorzaakt en verzoeken dat de praktijk wordt gestaakt of een beding nietig wordt verklaard, maar kunnen alleen de minister en het openbaar ministerie eisen dat de dader van de praktijken wordt veroordeeld tot een civielrechtelijke boete.
- 22 Naast het feit dat de minister, die in naam van het algemeen belang optreedt, volgens het voormelde arrest van de Cour de cassation van 6 juli 2016 zijn procesbelang niet hoeft te rechtvaardigen en over een als zelfstandig gekwalificeerd vorderingsrecht beschikt, kan hij van zijn onderzoeksbevoegdheden gebruik maken.
- 23 In casu heeft de minister bewijzen overgelegd die hij ten kantore van ACDLEC en GALEC heeft verzameld krachtens de bepalingen van artikel L450-4 van de code de commerce, op grond waarvan hij bevoegd is om door daartoe gemachtigde ambtenaren van de mededingingsautoriteit onderzoeken te doen verrichten op om het even welke plaats alsmede beslag te doen leggen op documenten en op elke informatiedrager. Het aldus verzamelde bewijsmateriaal is niettemin onderworpen aan het beginsel van hoor en wederhoor in civiele procedures.
- 24 Particulieren daarentegen beschikken voor de bewijsvoering niet over deze bevoegdheden. Artikel 145 van de code de procédure civile voorziet evenwel in de mogelijkheid voor elke natuurlijke of rechtspersoon, en zelfs voor een publiekrechtelijk lichaam, om te verzoeken dat wordt bevolen tot onderzoeksmaatregelen in futurum, zoals een bevel tot overlegging van bescheiden, een deskundigenonderzoek en conservatoir beslag door een gerechtsdeurwaarder. Deze bewijsmaatregelen kunnen, wanneer de noodzaak ervan is aangetoond, worden verkregen bij verzoekschrift, dat wil zeggen zonder inachtneming van het beginsel van hoor en wederhoor.
- 25 Voorts vormt het verzet tegen een onderzoeksmaatregel in futurum waartoe op grond van artikel 145 van de code de procédure civile wordt bevolen geen strafbaar feit, terwijl elk verzet tegen onderzoeken en beslagleggingen door daartoe gemachtigde ambtenaren een strafbaar feit van verzet tegen onderzoekshandelingen vormt.

- 26 De verwijzende rechter wenst derhalve te vernemen of de minister, wanneer hij, zoals in casu, gebruik maakt van zijn specifieke onderzoeksbevoegdheden om vast te stellen dat er sprake is van praktijken die het evenwicht tussen de rechten en verplichtingen van partijen aanzienlijk verstoren, en de rechter verzoekt als sanctie van deze praktijken een civielrechtelijke boete op te leggen, bij zijn rechtsvordering een overheidsbevoegdheid uitoefent die deze rechtsvordering buiten de werkingssfeer van de Brussel I bis-verordening plaatst omdat deze buiten het bestek van burgerlijke en handelszaken valt.
- 27 Gelet op de specifieke aard van de rechtsvordering van de minister in de Franse interne rechtsorde, bestaat er dus gerede twijfel over de vraag of de door de minister in casu ingestelde rechtsvordering binnen de materiële werkingssfeer van de Brussel I bis-verordening valt, die van toepassing is op „burgerlijke en handelszaken”, zodat de prejudiciële verwijzing van artikel 267 VWEU gerechtvaardigd is.
- 28 De verwijzende rechter heeft besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vraag te stellen:

„Moet het begrip ‚burgerlijke en handelszaken’, dat wordt omschreven in artikel 1, punt 1, van verordening nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, aldus worden uitgelegd dat het ziet op een rechtsvordering – en op de naar aanleiding daarvan gegeven rechterlijke beslissing – (i) die de Franse ministre de l’Économie et des Finances op basis van artikel L 442-6, I, lid 2 (oud) van de code de commerce (Franse wetboek van koophandel) heeft ingesteld tegen een Belgische vennootschap, (ii) teneinde mededingingsbeperkende praktijken te doen vaststellen en staken, alsook de vermeende dader van die praktijken te doen veroordelen, (iii) op basis van bewijsmateriaal dat is verkregen door middel van zijn specifieke onderzoeksbevoegdheden?”