

Zadeva C-772/21

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

14. december 2021

Predložitveno sodišče:

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Litva)

Datum predložitvene odločbe:

8. december 2021

Pritožnica in tožeča stranka na prvi stopnji:

„Brink’s Lithuania“ UAB

Nasprotna stranka v pritožbenem postopku in tožena stranka na prvi stopnji:

Lietuvos bankas

Predmet tožbe v postopku v glavni stvari

Tožba v glavni stvari se nanaša na zavezujočo naravo, razlago in uporabo materialnopravnih pravil, s katerimi so urejeni minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev z napravami za obdelavo bankovcev (v nadaljevanju: minimalni standardi).

Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga Sklepa Evropske centralne banke z dne 16. septembra 2010 o preverjanju pristnosti in primernosti eurobankovcev ter njihovem ponovnem dajanju v obtok (ECB/2010/14) (v nadaljevanju: Sklep ECB/2010/14), kakor je bil spremenjen s Sklepom Evropske centralne banke z dne 7. septembra 2012 (ECB/2012/19) (v nadaljevanju: Sklep ECB/2012/19), in veljavnost člena 6(2) tega sklepa; člen 267, tretji odstavek, Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Vprašanja za predhodno odločanje

1. Ali je treba člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 razlagati tako, da mora obdelovalec gotovine, ki izvaja samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev, izpolnjevati minimalne standarde iz tega pravila?
2. Ali je treba, če v skladu s členom 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v njem navedeni minimalni standardi veljajo zgolj za proizvajalce naprav za obdelavo bankovcev (ne pa za obdelovalce gotovine), člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v povezavi s členom 3(5) tega sklepa razlagati tako, da nasprotuje določbi nacionalnega prava, v skladu s katero obveznost izpolnjevanja teh minimalnih standardov velja za obdelovalca gotovine?
3. Ali so minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev z napravami za obdelavo bankovcev glede na to, da so objavljeni na spletni strani ECB, v skladu z načelom pravne varnosti in členom 297(2) PDEU ter ali so zavezujoči za obdelovalce gotovine in ali se je mogoče nanje sklicevati v zvezi z obdelovalci gotovine?
4. Ali je člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v delu, v katerem določa, da se minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev objavijo na spletni strani ECB in občasno spremenijo, v nasprotju z načelom pravne varnosti in členom 297(2) PDEU ter zato ničen?

Navedene določbe prava Unije

Uredba Sveta (ES) št. 1338/2001 z dne 28. junija 2001 o določitvi ukrepov, potrebnih za zaščito evra pred ponarejanjem, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 44/2009 z dne 18. decembra 2008 (v nadaljevanju: Uredba št. 1338/2001): člen 6(1) in (2).

Sklep Evropske centralne banke z dne 16. septembra 2010 o preverjanju pristnosti in primernosti eurobankovcev ter njihovem ponovnem dajanju v obtok (ECB/2010/14): uvodna izjava 2, člen 1, člen 2(2) in (6), člen 3(1) in od (3) do (5), člen 6(1) in (2), člen 9(1), člen 10(1) in (3) ter člen 13(2).

Sklep ECB/2012/19: uvodna izjava 3 in točka 4 Priloge k temu sklepu.

Minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev z napravami za obdelavo bankovcev.

Člena 132(2) in 297(2) PDEU.

Člen 17.7 Poslovnika Evropske centralne banke (ECB/2004/2) z dne 19. februarja 2004.

Navedene določbe nacionalnega prava

Člen 1 zakona Republike Litve o Banki Litve (v različici zakona z dne 27. junija 2018, v nadaljevanju: zakon) med drugim določa: „[...] Banka Litve je sestavni del Evropskega sistema centralnih bank ter uresničuje cilje in izvaja naloge Evropskega sistema centralnih bank v skladu s smernicami in navodili [ECB]. Banka Litve opravlja svoje naloge in dejavnosti, če niso v nasprotju s cilji [ECB] in Evropskega sistema centralnih bank, ter upošteva pravne akte Evropske unije, vključno s pravnimi akti [ECB]. [...]“

Člen 6(3) zakona določa, da „Banka Litve nadzoruje, kako obdelovalci gotovine, tj. institucije iz člena 6(1) Uredbe [št. 1338/2001] (v nadaljevanju: obdelovalci gotovine), izvajajo zahteve, ki so v Uredbi (EU) št. 1210/2010 in Sklepu ECB/2010/14 določene za dejavnosti obdelave gotovine – preverjanje pristnosti in primernosti eurobankovcev in eurokovancev ter njihovo ponovno dajanje v obtok (v nadaljevanju: dejavnosti obdelave gotovine).

Člen 47⁶(1) zakona določa: „Banka Litve organizira in izvaja kontrole, da bi ugotovila skladnost z zahtevami, določenimi v pravnih aktih iz člena 6(3) tega zakona.“

Člen 47⁵(1) zakona določa: „Banka Litve nadzoruje dejavnosti obdelave gotovine, ki jih izvajajo obdelovalci gotovine, in izdaja navodila obdelovalcem gotovine v skladu z določbami tega zakona, Uredbe [št. 1338/2001], Uredbe (EU) št. 1210/2010, Sklepa ECB/2010/14 in pravnih aktov Banke Litve o nadzoru dejavnosti obdelovalcev gotovine. [...]“

Člen 47⁷(1), točka 2, zakona določa: „Banka Litve ob ugotovitvi kršitev obdelovalcu gotovine izda eno ali več obveznih navodil: [...] (2) da v roku, ki ga določi Banka Litve, odpravi kršitve.“

V točki 16.3 opisa postopka za nadzor nad dejavnostmi obdelave gotovine, potrjenega s sklepom sveta Banke Litve z dne 10. septembra 2015, je določeno, da morajo odgovorni uslužbenci med kontrolo preizkusiti sposobnost naprav za obdelavo gotovine, ki jih uporablja obdelovalec gotovine, za izvajanje preverjanja pristnosti in primernosti eurobankovcev ali eurokovancev. V točki 16.6 tega pravnega akta je določeno, da morajo odgovorni uslužbenci med tako kontrolo oceniti, ali obdelovalec gotovine ustrezno upošteva postopke iz točke 16.5 opisa in druge zahteve za dejavnosti obdelave gotovine, določene v Uredbi št. 1338/2001, Uredbi št. 1210/2010, Sklepu ECB/2010/14 in opisu postopka za preverjanje pristnosti in primernosti.

V točki 12 opisa postopka za preverjanje pristnosti in primernosti eurobankovcev in eurokovancev ter njihovem ponovnem dajanju v obtok, potrjenega s sklepom sveta Banke Litve z dne 16. septembra 2014, je določeno: „Obdelovalec gotovine samodejno preverja pristnost in primernost eurobankovcev v skladu z minimalnimi standardi, objavljenimi na spletni strani ECB [...], pri čemer uporablja: 12.1. naprave, ki jih upravljajo stranke, bankovci, ki se preverjajo z

njimi, pa se razvrščajo in se z njimi ravna v skladu s postopkom iz Priloge IIa k Sklepu (ECB/2010/14); 12.2. naprave, ki jih upravljajo zaposleni, bankovci, ki se preverjajo z njimi, pa se razvrščajo in se z njimi ravna v skladu s postopkom iz Priloge IIb k Sklepu (ECB/2010/14).“

Kratka predstavitev dejanskega stanja v postopku v glavni stvari

- 1 Spor v postopku v glavni stvari poteka med družbo „Brink’s Lithuania“ UAB (naslednico družbe „G4S Lietuva“ UAB, v nadaljevanju: pritožnica) in Lietuvos bankas (Banka Litve, v nadaljevanju: nasprotna stranka v pritožbenem postopku) v zvezi z odločbo direktorja gotovinskega oddelka Banke Litve (v nadaljevanju: GPD) z dne 28. februarja 2019 (v nadaljevanju: odločba), s katero je bilo pritožnici naloženo, da odpravi kršitev, tj. da zagotovi, da stopnja tolerance glede primernosti za samodejno preverjanje eurobankovcev za ponovno dajanje v obtok prek naprav za obdelavo bankovcev, ki jih uporablja pritožnica – BPS 200 serijska številka 20018323 (v nadaljevanju: naprava 1) in BPS 200 serijska številka 20018265 (v nadaljevanju: naprava 2) (v nadaljevanju: napravi) – ne presega stopnje tolerance 5 %, ki jo je določila ECB.
- 2 Ob kontroli, opravljeni 18. decembra 2018 v prostorih pritožnice, se je izkazalo, da je naprava 1 kot primerne za obtok razvrstila 18,26 % neprimernih bankovcev iz testnega paketa, naprava 2 pa kot primerne za obtok razvrstila 13,91 % takih bankovcev.
- 3 Družba „G4S Lietuva“ UAB je navedla, da so bili eurobankovci, razvrščeni med kontrolo družbe, opravljeno 18. decembra 2018, namenjeni za ponovno dajanje v obtok, in trdila, da sta bili napravi testirani, vendar ne s standardnimi tovarniškimi nastavitvami, temveč z manj strogimi nastavitvami razvrščanja.

Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari

- 4 Pritožnica in nasprotna stranka v pritožbenem postopku člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v obravnavani zadevi razumeta različno. Zadnjenavedena trdi, da je treba to pravno določbo razlagati tako, da je z njo obdelovalcu gotovine naložena obveznost, da pri izvajanju samodejnega preverjanja primernosti eurobankovcev izpolnjuje minimalne standarde, objavljene na spletni strani ECB. Pritožnica trdi, da je treba to določbo razlagati tako, da mora obdelovalec gotovine pri izvajanju samodejnega preverjanja primernosti eurobankovcev uporabljati uspešno testirane naprave za obdelavo bankovcev v skladu z minimalnimi standardi, objavljenimi na spletni strani ECB.

Kratka obrazložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 5 V obravnavani zadevi se izpodbija odločba, v kateri so bili uporabljeni člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 in minimalni standardi. Iz presoje tega senata Lietuvos

vyriausiasis administracinis teismas (vrhovno upravno sodišče Litve) je glede na člena 13(2) in 3(1) Sklepa ECB/2010/14 razvidno, da ima ta sklep neposredni učinek.

- 6 V zadevi se postavlja vprašanje, ali se člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 uporablja za obdelovalca gotovine. Če ni tako, se postavlja vprašanje, ali je treba člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v povezavi s členom 3(5) tega sklepa razlagati tako, da nasprotuje določbi nacionalnega prava, v skladu s katero za obdelovalca gotovine velja obveznost izpolnjevanja teh minimalnih standardov. Ta senat prav tako ni prepričan o zavezujoči naravi minimalnih standardov in veljavnosti člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14.

Razlaga člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14

- 7 Ta senat dvomi o razlagi člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14. V skladu z litovsko različico tega pravila mora obdelovalec gotovine izpolnjevati minimalne standarde. Vendar je v uvodni izjavi 3 Sklepa ECB/2012/19 navedeno, da so minimalni standardi relevantni samo za proizvajalce naprav za obdelavo bankovcev ter nimajo vpliva na postopke preverjanja pristnosti in primernosti, ki so določeni v Sklepu ECB/2010/14 in jih morajo upoštevati obdelovalci gotovine. Če je treba člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 razlagati tako, da je z njim obdelovalcu gotovine naložena obveznost, da uporablja uspešno testirane naprave za obdelavo bankovcev v skladu z minimalnimi standardi, objavljenimi na spletni strani ECB, ima ta senat pomisleke glede tega, ali člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 določa postopek testiranja, ki se razlikuje od tistega iz člena 9(1).
- 8 Ta senat dvomi, ali je s členoma 6(2) člen 3(5) Sklepa ECB/2010/14 obdelovalcu gotovine, ki izvaja samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev, naložena obveznost, da ne le uporablja naprave s tovarniškimi nastavitvami, temveč tudi zagotavlja skladnost z minimalnimi standardi. Postavlja se tudi vprašanje, ali sta ti obveznosti popolnoma združljivi, zlasti v primeru, ko uporaba standardnih tovarniških nastavitvev sama po sebi ne bi zagotovila skladnosti z minimalnimi standardi in bi moral obdelovalec gotovine za zagotovitev skladnosti z minimalnimi standardi sprejeti dodatne ukrepe (vključno z na primer spremembo nastavitvev naprave). To vprašanje je pomembno, ker je v obravnavani zadevi za obdelovalca gotovine veljala zahteva, ki izhaja iz minimalnih standardov, ne pa obveznost uporabe naprav s standardnimi tovarniškimi nastavitvami, kot je določeno v členu 3(5) Sklepa ECB/2010/14.
- 9 Če bi za obdelovalca gotovine veljala obveznost izpolnjevanja minimalnih standardov v skladu s členom 6(2) Sklepa ECB/2010/14, ta senat dvomi tudi o tem, kako lahko obdelovalec gotovine zagotovi izpolnjevanje minimalnih standardov, tj. ali bi moral v tem primeru opraviti dodatna preverjanja eurobankovcev, ki jih je že preverila naprava za obdelavo bankovcev, ki jo uporablja. Pritožnica opozarja, da s Sklepom ECB/2010/14 ni določena zahteva, da mora obdelovalec gotovine opraviti preverjanje primernosti eurobankovcev z dvema različnima napravama za obdelavo bankovcev, in da obdelovalec gotovine

iz objektivnih razlogov ne more vedeti, katere eurobankovce je naprava za obdelavo bankovcev, ki jo uporablja, napačno razvrstila kot primerne, ter ne more izračunati količine napačno razvrščenih eurobankovcev in zato ne more oceniti, ali njegove dejavnosti obdelave eurobankovcev izpolnjujejo 5-odstotno stopnjo tolerance. Zato se postavlja vprašanje, ali bi razlaga zahteve iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14, da mora obdelovalec gotovine pri izvajanju samodejnega preverjanja primernosti eurobankovcev izpolnjevati minimalne standarde, vključno s 5-odstotno stopnjo tolerance, pomenila, da mora obdelovalec gotovine izvesti nekaj, kar ni mogoče.

- 10 Ta senat dvomi, ali je iz besedila člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v različnih jezikih Evropske unije mogoče nedvoumno sklepati, da mora obdelovalec gotovine pri izvajanju samodejnega preverjanja primernosti eurobankovcev zagotoviti izpolnjevanje minimalnih standardov.
- 11 Po drugi strani pa se, če obveznost izpolnjevanja minimalnih standardov iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 za obdelovalca gotovine vendarle ne bi veljala, postavlja vprašanje, ali bi lahko uporaba naprav za obdelavo bankovcev zgolj s standardnimi tovarniškimi nastavitvami zagotovila, da bi bil uresničen cilj ohranjanja dobrega stanja eurobankovcev, kot je določen v uvodni izjavi 2 Sklepa ECB/2010/14. Nasprotna stranka v pritožbenem postopku trdi, da bi bila, če bi bilo sprejeto stališče, da obveznost izpolnjevanja minimalnih standardov iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 ne velja za obdelovalce gotovine, s tem razveljavljena splošna dolžnost skrbnega ravnanja, iz katere izhaja, da mora obdelovalec gotovine, ki uporablja napravo, zagotoviti, da je naprava v stanju, ustreznem za izvajanje preverjanja primernosti eurobankovcev, poleg tega pa bi bilo v tem primeru nemogoče zagotoviti, da so eurobankovci v dobrem stanju.

Možnost, da se v nacionalnem pravu za obdelovalce gotovine določi obveznost izpolnjevanja minimalnih standardov

- 12 Če je treba člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 razlagati tako, da minimalni standardi veljajo samo za proizvajalce naprav za obdelavo bankovcev (ne pa tudi za obdelovalce gotovine), ta senat ni prepričan, ali je v tem primeru obveznost, ki je z nacionalnim pravom naložena obdelovalcem gotovine, da izpolnjujejo minimalne standarde, združljiva s členom 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v povezavi s členom 3(5) tega sklepa.

– *Zavezujoča narava minimalnih standardov in veljavnost člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14*

- 13 V minimalnih standardih, objavljenih na spletni strani ECB, ni naveden datum njihove objave niti datum sprememb ali besedil predhodno veljavnih različic.
- 14 Sodišče EU je že samo navedlo, da se je treba za ugotovitev, ali ima akt zavezujoče pravne učinke, osredotočiti na vsebino tega akta in njegove učinke presojati glede na objektivna merila, kot je vsebina tega akta, ob upoštevanju, po

potrebi, okoliščin, v katerih je bil sprejet, in pristojnosti institucije, organa, urada ali agencije Unije, ki ga je sprejela (sodbe z dne 15. julija 2021, *Fédération bancaire française*, C-911/19, EU:C:2021:599, točka 38; z dne 25. oktobra 2017, *Romunija/Komisija*, C-599/15 P, EU:C:2017:801, točka 48, in z dne 20. februarja 2018, *Belgija/Komisija*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, točka 32).

- 15 V skladu z načelom pravne varnosti mora zavezujoča narava vsakega akta, katerega cilj je ustvariti pravne učinke, temeljiti na predpisu prava Unije, ki mora biti izrecno naveden kot njegova zakonita podlaga in določati pravno obliko, ki jo mora imeti ta akt (sodbe z dne 19. junija 2015, *Italija/Komisija*, T-358/11, EU:T:2015:394, točka 123; z dne 12. decembra 2007, *Italija/Komisija*, T-308/05, EU:T:2007:382, točka 123 in navedena sodna praksa, ter z dne 29. septembra 2011, *Poljska/Komisija*, T-4/06, neobjavljena, EU:T:2011:546, točka 82 in navedena sodna praksa).
- 16 Sodišče je razsodilo, da je mogoče akt institucije Unije uveljavljati zoper fizične in pravne osebe v državi članici le, če imajo te možnost, da se z njim seznanijo prek uradne objave v *Uradnem listu Evropske unije*. Sodišče je tudi razsodilo, da se na podlagi načela pravne varnosti zahteva, da ureditev Unije omogoči osebam, na katere se nanaša, da se natančno seznanijo z obsegom obveznosti, ki jim jih nalaga, kar se lahko zagotovi zgolj z uradno objavo te ureditve v uradnem jeziku naslovnikov (sodba z dne 11. decembra 2007, *Skoma-Lux sro*, C-161/06, EU:C:2007:773, točki 37 in 38). Sodišče je navedlo, da to, da bi bilo mogoče dokazati, da je zadevna stranka dejansko vedela za ureditev Unije, ne more zadostovati, da bi bilo mogoče zoper posameznika uveljavljati ureditev Unije, ki ni bila uradno objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* (sodba z dne 11. decembra 2007, *Skoma-Lux sro*, C-161/06, EU:C:2007:773, točki 45 in 46).
- 17 Temu senatu se zato porajajo dvomi o tem, ali sta z minimalnimi standardi – ob upoštevanju tega, da so objavljeni na spletni strani ECB – kršena načelo pravne varnosti in člen 297(2) PDEU ter ali jih je mogoče šteti za zavezujoče. Ta senat dvomi, ali je mogoče obdelovalcu gotovine, ki je kršil minimalne standarde, izdati obvezno navodilo.
- 18 Ta senat prav tako ni prepričan, ali je pravno pravilo iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v delu, v katerem določa tak način objave minimalnih standardov za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev, združljivo s členom 297(2) PDEU in načelom pravne varnosti ter ali je veljavno.