

Věc C-772/21

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora**

Datum doručení:

14. prosince 2021

Předkládající soud:

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Litva)

Datum předkládacího rozhodnutí:

8. prosince 2021

Odvolatelka a žalobkyně v prvním stupni:

„Brink’s Lithuania“ UAB

Další účastnice odvolacího řízení a žalovaná v prvním stupni:

Lietuvos bankas

Předmět původního řízení

Žaloba v původním řízení se týká závaznosti, výkladu a použití hmotněprávních předpisů upravujících minimální standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek pomocí strojů na zpracování bankovek (dále jen „minimální standardy“).

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Výklad rozhodnutí Evropské centrální banky ECB/2010/14 ze dne 16. září 2010 o ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek a jejich navrácení zpět do oběhu (dále jen „rozhodnutí ECB/2010/14“) ve znění rozhodnutí Evropské centrální banky ECB/2012/19 ze dne 7. září 2012 (dále jen „rozhodnutí ECB/2012/19“) a platnost čl. 6 odst. 2 uvedeného rozhodnutí; článek 267 třetí pododstavec Smlouvy o fungování Evropské unie.

Předběžné otázky

1. Musí být čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 vykládán tak, že subjekty zpracovávající hotovost, které provádějí automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek, musí splňovat minimální standardy uvedené v uvedeném ustanovení?
2. Jestliže se podle čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 minimální standardy uvedené v tomto rozhodnutí použijí pouze na výrobce strojů na zpracování bankovek (avšak nikoliv na subjekty zpracovávající hotovost), musí být čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 ve spojení s čl. 3 odst. 5 uvedeného rozhodnutí vykládán tak, že brání ustanovení vnitrostátního práva, podle něž se povinnost splňovat uvedené minimální standardy použije na subjekty zpracovávající hotovost?
3. Splňují minimální standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek pomocí strojů na zpracování bankovek s ohledem na skutečnost, že jsou zveřejněny na internetových stránkách ECB, zásadu právní jistoty a článek 297 odst. 2 SFEU a jsou závazné pro subjekty zpracovávající hotovost a lze se na ně v souvislosti s těmito subjekty odvolávat?
4. Je čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 v rozporu se zásadou právní jistoty a článkem 297 odst. 2 SFEU, a je proto neplatný v rozsahu, v němž stanoví, že minimální standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek jsou v platném znění zveřejněny na internetových stránkách ECB?

Citovaná ustanovení unijního práva

Nařízení Rady (ES) č. 1338/2001 ze dne 28. června 2001, kterým se stanoví opatření nutná k ochraně eura proti padělání, ve znění nařízení Rady (ES) č. 44/2009 ze dne 18. prosince 2008 (dále jen „nařízení č. 1338/2001“): čl. 6 odst. 1 a 2.

Rozhodnutí Evropské centrální banky ECB/2010/14 ze dne 16. září 2010 o ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek a jejich navracení zpět do oběhu: bod 2 odůvodnění, článek 1, čl. 2 odst. 2 a 6, čl. 3 odst. 1 a 3 až 5, čl. 6 odst. 1 a 2, čl. 9 odst. 1, čl. 10 odst. 1 a 3 a čl. 13 odst. 2.

Rozhodnutí ECB/2012/19: bod 3 odůvodnění a bod 4 přílohy uvedeného rozhodnutí.

Minimální standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek pomocí strojů na zpracování bankovek.

Článek 132 odst. 2 a čl. 297 odst. 2 SFEU.

Článek 17.7 jednacího řádu ECB (ECB/2004/2) ze dne 19. února 2004.

Citovaná ustanovení vnitrostátního práva

Článek 1 zákona Litevské republiky o Litevské bance (ve znění zákona ze dne 27. června 2018, dále jen „zákon“) mimo jiné stanoví následující: „[...] Litevská banka je nedílnou součástí Evropského systému centrálních bank a sleduje cíle a provádí úkoly Evropského systému centrálních bank v souladu s vodítky a pokyny [ECB]. Litevská banka plní své funkce a provádí svou činnost v rozsahu, který není v rozporu s cíli [ECB] a Evropského systému centrálních bank a dodržuje právní předpisy Evropské unie, včetně právních předpisů [ECB]. [...]“

Článek 6 odst. 3 zákona stanoví, že „Litevská banka dohlíží na to, jak subjekty zpracovávající hotovost, tedy instituce uvedené v čl. 6 odst. 1 nařízení [č. 1338/2001] (dále jen ‚subjekty zpracovávající hotovost‘), plní požadavky na zpracování hotovosti uvedené v nařízení (EU) č. 1210/2010 a rozhodnutí ECB/2010/14 – ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek a mincí a jejich navrácení zpět do oběhu (dále jen ‚zpracování hotovosti‘).“

Článek 47⁶ odst. 1 zákona stanoví: „Litevská banka organizuje a provádí kontroly za účelem ověření dodržování požadavků stanovených v právních předpisech uvedených v čl. 6 odst. 3 tohoto zákona.“

Článek 47⁵ odst. 1 zákona stanoví: „Litevská banka dohlíží na zpracování hotovosti subjekty zpracovávajícími hotovost a vydává pokyny subjektům zpracovávajícím hotovost v souladu s ustanoveními tohoto zákona, nařízení [č. 1338/2001], nařízení (EU) č. 1210/2010, rozhodnutí ECB/2010/14 a právními předpisy Litevské banky o dohledu nad činností subjektů zpracovávajících hotovost. [...]“

Článek 47⁷ odst. 1 a 2 zákona stanoví: „Při zjištění porušení vydá Litevská banka vůči subjektu zpracovávajícímu hotovost jeden či více závazných pokynů: [...] 2) k nápravě porušení ve lhůtě stanovené Litevskou bankou.“

Bod 16.3 Popisu postupu dohledu nad zpracováním hotovosti, který byl schválen usnesením Rady Litevské banky ze dne 10. září 2015, stanoví, že odpovědní zaměstnanci v průběhu kontroly testují schopnost strojů zpracovávajících hotovost používaných subjektem zpracovávajícím hotovost provádět ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek nebo mincí. Bod 16.6 uvedeného právního předpisu stanoví, že odpovědní zaměstnanci v průběhu takové kontroly hodnotí, zda subjekt zpracovávající hotovost řádně dodržuje postupy uvedené v bodě 16.5 Popisu a další požadavky na zpracování hotovosti stanovené v nařízení č. 1338/2001, nařízení č. 1210/2010, rozhodnutí ECB/2010/14 a v Popisu postupu ověřování pravosti a upotřebitelnosti.

Bod 12 Popisu postupu ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek a mincí a jejich navrácení zpět do oběhu, schváleného usnesením bankovní rady Litevské banky ze dne 16. září 2014, stanoví: „Subjekt zpracovávající hotovost ověřuje pravost a upotřebitelnost eurobankovek automatizovaným způsobem

v souladu s minimálními standardy zveřejněnými na internetových stránkách ECB [...], prostřednictvím: 12.1. strojů obsluhovaných zákazníky, přičemž bankovky ověřené těmito stroji jsou klasifikovány a nakládá se s nimi podle postupu uvedeného v příloze IIa rozhodnutí (ECB/2010/14), 12.2. strojů obsluhovaných zaměstnanci, přičemž bankovky ověřené těmito stroji jsou klasifikovány a nakládá se s nimi podle postupu uvedeného v příloze IIb rozhodnutí (ECB/2010/14).“

Stručný popis skutkového stavu v původním řízení

- 1 Spor v původním řízení je veden mezi společnostmi „Brink’s Lithuania“ UAB (právní nástupce společnosti „G4S Lietuva“ UAB) (dále jen „odvolatelka“) a Lietuvos bankas (Litevská [centrální] banka) (dále jen „další účastnice odvolacího řízení“) a týká se rozhodnutí ředitele oddělení hotovosti Litevské banky (dále jen „GPD“) ze dne 28. února 2019 (dále jen „rozhodnutí“), kterým bylo odvolatelce uloženo zjednat nápravu, tedy zajistit, aby míra tolerance upotřebitelnosti pro automatizovanou kontrolu eurobankovek, které mají být navraceny zpět do oběhu, pomocí strojů na zpracování bankovek používaných odvolatelkou, BPS 200 sériové číslo 20018323 (dále jen „stroj 1“) a BPS 200 sériové číslo 20018265 (dále jen „stroj 2“) (dále jen „stroje“), nepřesahovala míru tolerance ve výši 5 % stanovenou ECB.
- 2 Kontrola provedená dne 18. prosince 2018 v prostorách odvolatelky odhalila, že stroj 1 vyřídil 18,26 % neupotřebitelných bankovek obsažených v testovacím balíčku jako vhodných pro další oběh a že stroj 2 vyřídil 13,91 % těchto bankovek jako vhodných pro další oběh.
- 3 Společnost „G4S Lietuva“ UAB uvedla, že eurobankovky vyříděné během kontroly společností uskutečněné dne 18. prosince 2018 měly být navraceny zpět do oběhu, a tvrdila, že stroje byly testovány nikoliv se standardním výrobním nastavením, nýbrž s méně přísným nastavením třídění upotřebitelnosti.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 4 Odvolatelka a další účastnice odvolacího řízení odlišně chápou čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 v projednávané věci. Další účastnice odvolacího řízení tvrdí, že uvedené ustanovení musí být vykládáno tak, že subjektu zpracovávajícímu hotovost ukládá povinnost splňovat při provádění automatizované kontroly upotřebitelnosti eurobankovek minimální standardy zveřejněné na internetových stránkách ECB. Odvolatelka tvrdí, že uvedené ustanovení musí být vykládáno tak, že subjekt zpracovávající hotovost musí při provádění automatizované kontroly upotřebitelnosti eurobankovek používat stroje na zpracování bankovek, které uspěly při zkouškách podle minimálních standardů zveřejněných na internetových stránkách ECB.

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 5 Napadeným rozhodnutím v projednávané věci je rozhodnutí, v němž byly použity čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 a minimální standardy. Z posouzení tohoto senátu Lietuvos vyriausiosios administracinės teisės (Nejvyšší správní soud Litvy, Litva) vyplývá, že uvedené rozhodnutí má ve světle čl. 13 odst. 2 a čl. 3 odst. 1 rozhodnutí ECB/2010/14 přímý účinek.
- 6 Projednávaná věc nastoluje otázku, zda se čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 použije na subjekty zpracovávající hotovost. Pokud ne, vyvstává otázka, zda musí být čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 ve spojení s čl. 3 odst. 5 uvedeného rozhodnutí vykládán tak, že brání ustanovení vnitrostátního práva, podle něž se na subjekty zpracovávající hotovost použije povinnost dodržovat tyto minimální standardy. Tento senát si rovněž není jistý závazností minimálních standardů a platností čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14.

K výkladu čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14

- 7 Tento senát má pochybnosti ohledně výkladu čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14. Podle litevského znění uvedeného ustanovení musí subjekt zpracovávající hotovost dodržovat minimální standardy. Bod 3 odůvodnění rozhodnutí ECB/2012/19 však uvádí, že minimální standardy mají význam pouze pro výrobce strojů na zpracování bankovek a nemají vliv na postupy pro ověřování pravosti a upotřebitelnosti stanovené v rozhodnutí ECB/2010/14, které musí subjekty zpracovávající hotovost dodržovat. Má-li být čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 vykládán tak, že subjektu zpracovávajícímu hotovost ukládá povinnost používat stroje na zpracování bankovek, které uspěly při zkouškách podle minimálních standardů zveřejněných na internetových stránkách ECB, má tento senát pochybnosti, zda čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 nestanoví zkušební postup, který se liší od postupu uvedeného v čl. 9 odst. 1.
- 8 Tento senát má pochybnosti, zda čl. 6 odst. 2 a čl. 3 odst. 5 rozhodnutí ECB/2010/14 ukládají subjektům zpracovávajícím hotovost, které provádějí automatizované ověřování upotřebitelnosti eurobankovek, nejen povinnost používat stroje s výrobním nastavením, nýbrž rovněž zajistit dodržování minimálních standardů. Rovněž vyvstává otázka, zda jsou tyto povinnosti zcela slučitelné, zejména v případě, že by použití standardního výrobního nastavení samo o sobě nezajišťovalo splnění minimálních standardů a subjekt zpracovávající hotovost by musel přijmout další kroky (včetně například změny nastavení stroje), aby zajistil splnění minimálních standardů. Tato otázka je důležitá, jelikož v projednávané věci subjekt zpracovávající hotovost podléhal požadavku vyplývajícím z minimálních standardů, avšak nikoliv povinnosti používat stroje se standardním výrobním nastavením, jak stanoví čl. 3 odst. 5 rozhodnutí ECB/2010/14.

- 9 Pokud by se povinnost splňovat minimální standardy podle čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 měla použít na subjekt zpracovávající hotovost, má tento senát rovněž pochybnosti, jak by mohl subjekt zpracovávající hotovost zajistit soulad s minimálními standardy, tedy zda by v takovém případě měl subjekt zpracovávající hotovost provádět další ověření eurobankovek, které již byly ověřeny strojem na zpracování bankovek, který tento subjekt používá. Odvolatelka zdůrazňuje, že rozhodnutí ECB/2010/14 nestanoví požadavek, aby subjekt zpracovávající hotovost prováděl ověřování upotřebitelnosti eurobankovek dvěma různými stroji na zpracování bankovek, a že subjekt zpracovávající hotovost z objektivních důvodů nemůže vědět, které bankovky byly strojem na zpracování bankovek, který používá, nesprávně klasifikovány jako upotřebitelné, a nemůže spočítat množství eurobankovek, které byly vytrženy nesprávně, a tedy nemůže zhodnotit, zda jím prováděné zpracování eurobankovek splňuje 5% míru tolerance. Vystává proto otázka, zda výklad požadavku stanoveného v čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14, aby subjekt zpracovávající hotovost při provádění automatizovaného ověřování upotřebitelnosti eurobankovek splňoval minimální standardy, včetně 5% míry tolerance, znamená, že se po subjektu zpracovávajícím hotovost požaduje něco nemožného.
- 10 Tento senát má pochybnosti, zda může znění čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 v různých jazycích Evropské unie vést k jednoznačnému závěru, že subjekt zpracovávající hotovost musí při provádění automatizovaného ověřování upotřebitelnosti eurobankovek zajistit dodržování minimálních standardů.
- 11 Na druhou stranu jestliže se však povinnost dodržovat minimální standardy podle čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 na subjekty zpracovávající hotovost nepoužije, vystává otázka, zda může použití strojů na zpracování bankovek pouze se standardním výrobním nastavením zajistit, aby byl dosažen cíl zajistit, že eurobankovky budou udržovány v dobrém stavu, jak je uvedeno v bodě 2 odůvodnění rozhodnutí ECB/2010/14. Další účastnice odvolacího řízení tvrdí, že pokud by se dospělo k závěru, že se povinnost dodržovat minimální standardy stanovená v čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 nepoužije na subjekty zpracovávající hotovost, byla by tím zneplatněna obecná povinnost řádné péče, z níž vyplývá, že subjekt zpracovávající hotovost, který používá stroj, musí zajistit, aby tento stroj byl ve stavu způsobilém k ověřování upotřebitelnosti eurobankovek, a kromě toho by v takovém případě bylo nemožné zajistit, aby eurobankovky byly v dobrém stavu.

K možnosti uložit subjektům zpracovávajícím hotovost vnitrostátním právem povinnost splňovat minimální standardy

- 12 Jestliže musí být čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 vykládán tak, že se minimální standardy použijí pouze na výrobce strojů na zpracování bankovek (avšak nikoliv na subjekty zpracovávající hotovost), není si tento senát jistý, zda je v takovém případě povinnost splňovat minimální standardy, kterou vnitrostátní právo ukládá subjektům zpracovávajícím hotovost, slučitelná s čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 ve spojení s čl. 3 odst. 5 uvedeného rozhodnutí.

– *K závaznosti minimálních standardů a platnosti čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14*

- 13 V minimálních standardech zveřejněných na internetových stránkách ECB není uvedeno datum jejich zveřejnění, ani zde není uvedeno datum změn nebo znění dříve platných verzí.
- 14 Sám Soudní dvůr již uvedl, že za účelem určení, zda akt má závazné právní účinky, je třeba vycházet z podstaty tohoto aktu a posoudit jeho účinky podle takových objektivních kritérií, jako je obsah tohoto aktu, případně s přihlédnutím k souvislostem přijetí tohoto aktu, jakož i pravomocem orgánu, instituce nebo subjektu Unie, jenž je jeho autorem (rozsudek ze dne 15. července 2021, *Fédération bancaire française*, C-911/19, EU:C:2021:599, bod 38, rozsudek ze dne 25. října 2017, *Rumunsko v. Komise*, C-599/15 P, EU:C:2017:801, bod 48 a rozsudek ze dne 20. února 2018, *Belgie v. Komise*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 32).
- 15 Zásada právní jistoty vyžaduje, aby závazná povaha jakéhokoliv aktu, který má založit právní účinky, byla odvozena z některého ustanovení unijního práva, které stanoví právní formu aktu a které v něm musí být výslovně uvedeno jako právní základ (rozsudek ze dne 19. června 2015, *Itálie v. Komise*, T-358/11, EU:T:2015:394, bod 123, rozsudek ze dne 12. prosince 2007, *Itálie v. Komise*, T-308/05, EU:T:2007:382, bod 123 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 29. září 2011, *Polsko v. Komise*, T-4/06, nezveřejněný, EU:T:2011:546, bod 82 a citovaná judikatura).
- 16 Soudní dvůr konstatoval, že akt, jehož autorem je orgán EU, lze uplatňovat vůči fyzickým a právnickým osobám v členském státě, pouze pokud tyto osoby měly možnost se s ním seznámit prostřednictvím řádného vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*. Soudní dvůr rovněž konstatoval, že zásada právní jistoty vyžaduje, aby unijní právní úprava umožnila dotčeným osobám seznámit se přesně s rozsahem povinností, které jim ukládá, což lze zaručit pouze řádným vyhlášením v úředním jazyce adresáta (rozsudek ze dne 11. prosince 2007, *Skoma-Lux sro*, C-161/06, EU:C:2007:773, body 37 a 38). Soudní dvůr uvedl, že skutečnost, že lze prokázat, že dotčená osoba ve skutečnosti znala unijní právní úpravu, nemůže stačit k tomu, aby bylo možné unijní právní úpravu, která nebyla řádně vyhlášena v *Úředním věstníku Evropské unie*, uplatňovat vůči jednotlivci (rozsudek ze dne 11. prosince 2007, *Skoma-Lux sro*, C-161/06, EU:C:2007:773, body 45 a 46).
- 17 Tento senát má proto pochybnosti, zda minimální standardy – s ohledem na skutečnost, že jsou zveřejněny na internetových stránkách ECB – porušují zásadu právní jistoty a článek 297 odst. 2 SFEU a zda je lze považovat za právně závazné. Tento senát má pochybnosti, zda může být ve vztahu k subjektu zpracovávajícímu hotovost, který porušil minimální standardy, vydán závazný pokyn.

- 18 Tento senát si rovněž není jistý, zda je právní ustanovení uvedené v čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14, které stanoví takový způsob zveřejňování minimálních standardů automatizované kontroly upotřebitelnosti eurobankovek, slučitelné s čl. 297 odst. 2 SFEU a se zásadou právní jistoty a zda je platné.

PRACOVNÍ DOKUMENT