

Predmet C-772/21

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku u skladu s člankom 98. stavkom 1.
Poslovnika Suda Europske unije**

Datum primitka:

14. prosinca 2021.

Sud koji je uputio zahtjev:

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Litva)

Datum rješenja kojim se upućuje prethodno pitanje:

8. prosinca 2021.

Žalitelj i tužitelj u prvostupanjskom postupku:

„Brink’s Lithuania” UAB

Druga stranka u žalbenom postupku i tuženik u prvostupanjskom postupku:

Lietuvos bankas

Predmet tužbe iz glavnog postupka

Tužba iz glavnog postupka odnosi se na obvezujuću narav, tumačenje i primjenu materijalnopравnih pravila kojima se uređuju minimalni standardi za strojnu provjeru prikladnosti euronovčanica na uređajima za obradu novčanica (u daljnjem tekstu: minimalni standardi).

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje Odluke Europske središnje banke ESB/2010/14 od 16. rujna 2010. o provjeri autentičnosti i prikladnosti euronovčanica te njihovu vraćanju u optjecaj (u daljnjem tekstu: odluka ESB/2010/14), kako je izmijenjena Odlukom Europske središnje banke ESB/2012/19 od 7. rujna 2012. (u daljnjem tekstu: Odluka ESB/2012/19), i valjanost članka 6. stavka 2. te odluke; članak 267. stavak 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Prethodna pitanja

1. Treba li članak 6. stavak 2. Odluke ESB/2010/14 tumačiti na način da osoba koja rukuje gotovinom i koja obavlja strojnu provjeru prikladnosti euronovčanica mora poštovati minimalne standarde iz tog pravila?
2. Ako se u skladu s člankom 6. stavkom 2. Odluke ESB/2010/14 minimalni standardi na koje se u tom članku upućuje primjenjuju samo na proizvođače uređaja za obradu novčanica (ali ne na osobe koje rukuju gotovinom), treba li članak 6. stavak 2. Odluke ESB/2010/14, u vezi s njezinim člankom 3. stavkom 5., tumačiti na način da mu se protivi odredba nacionalnog prava prema kojoj se obveza poštovanja tih minimalnih standarda primjenjuje na osobu koja rukuje gotovinom?
3. S obzirom na to da su objavljeni na internetskoj stranici ESB-a, jesu li minimalni standardi koji se odnose na strojnu provjeru prikladnosti euronovčanica strojevima za obradu novčanica, u skladu s načelom pravne sigurnosti i člankom 297. stavkom 2. UFEU-a te jesu li obvezujući za osobe koje rukuju gotovinom i može li se na njih pozvati kad je riječ o osobama koje rukuju gotovinom?
4. Protivi li se načelu pravne sigurnosti i članku 297. stavku 2. UFEU-a članak 6. stavak 2. Odluke ESB/2010/14 u dijelu u kojem se njime predviđa da se minimalni standardi za strojnu provjeru prikladnosti euronovčanica i njihove povremene izmjene objavljuju na internetskoj stranici ESB-a, te je li taj članak stoga nevaljan?

Navedene odredbe prava Unije

Uredba Vijeća (EZ) br. 1338/2001 od 28. lipnja 2001. o utvrđivanju mjera potrebnih za zaštitu eura od krivotvorenja, kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 44/2009 od 18. prosinca 2008. (u daljnjem tekstu: Uredba br. 1338/2001): Članak 6. stavak 1. i stavak 2.

Odluka Europske središnje banke o provjeri autentičnosti i prikladnosti euronovčanica te njihovu vraćanju u optjecaj (ESB/2010/14): uvodna izjava 2., članak 1., članak 2. stavak 2. i stavak 6., članak 3. stavak 1. i stavci 3. do 5., članak 6. stavak 1. i stavak 2., članak 9. stavak 1., članak 10. stavak 1. i stavak 3. te članak 13. stavak 2.

Odluka ESB/2012/19: uvodna izjava 3. i točka 4. njezina priloga

Minimalni standardi za strojnu provjeru prikladnosti euronovčanica na uređajima za obradu novčanica

Članak 132. stavak 2. i članak 297. stavak 2. UFEU-a

Članak 17.7 Poslovnika ESB-a (ESB/2004/2) od 19. veljače 2004.

Navedeni nacionalni propisi

Člankom 1. Zakona Republike Litve o Banci Litve (u verziji Zakona od 27. lipnja 2018.) (u daljnjem tekstu: Zakon) određuje se među ostalim sljedeće: „[omissis] Banka Litve predstavlja sastavni dio Europskog sustava središnjih banaka te slijedi ciljeve i obavlja zadatke Europskog sustava središnjih banaka u skladu sa smjernicama i uputama [ESB-a]. Banka Litve obavlja svoje funkcije i djelatnosti u onoj mjeri u kojoj se one ne protive ciljevima [ESB-a] i Europskog sustava središnjih banaka i u kojoj su u skladu s pravnim aktima Europske unije, uključujući pravne akte [ESB-a]. [omissis]”

Člankom 6. stavkom 3. Zakona određuje se da „Banka Litve nadzire način na koji osobe koje rukuju gotovinom, odnosno institucije navedene u članku 6. stavku 1. Uredbe [br. 1338/2001] (u daljnjem tekstu: osobe koje rukuju gotovinom) provode zahtjeve iz Uredbe (EU) br. 1210/2010 i Odluke ESB/2010/14 za djelatnosti rukovanja gotovinom, odnosno provjeru autentičnosti i prikladnosti te vraćanje u optjecaj euronovčanica i kovanica (u daljnjem tekstu: djelatnosti rukovanja gotovinom)”.

Člankom 47⁶ (1) Zakona određuje se: „Banka Litve organizira i provodi provjere kako bi utvrdila usklađenost sa zahtjevima utvrđenim u pravnim aktima iz članka 6. stavka 3. ovog zakona.”

Člankom 47⁵ stavkom 1. Zakona određuje se: „Banka Litve nadzire djelatnosti rukovanja gotovinom osoba koje rukuju gotovinom i izdaje upute osobama koje rukuju gotovinom u skladu s odredbama ovog zakona, Uredbe [br. 1338/2001], Uredbe (EU) br. 1210/2010, Odluke ESB/2010/14 i pravnih akata Banke Litve koji se odnose na nadzor djelatnosti osoba koje rukuju gotovinom. [omissis]”

Člankom 47⁷ (1)(2) Zakona određuje se: „Po utvrđenju povreda Banka Litve izdaje jednu ili više obveznih uputa osobi koja rukuje gotovinom: [omissis] (2) da otkloni povrede u roku koji odredi Banka Litve.”

U točki 16.3. Opisa postupka nadzora djelatnosti rukovanja gotovinom, koji je odobren Odlukom Upravnog vijeća Banke Litve od 10. rujna 2015., određuje se da tijekom nadzora odgovorni zaposlenici moraju ispitati sposobnost uređaja za obradu gotovine kojima se služi osoba koja rukuje gotovinom za obavljanje provjere autentičnosti i prikladnosti euronovčanica i kovanica. Točkom 16.6. tog pravnog akta određuje se da prilikom takvog nadzora odgovorni zaposlenici moraju procijeniti poštuje li osoba koja rukuje gotovinom postupke utvrđene točkom 16.5. Opisa i druge zahtjeve za djelatnosti rukovanja gotovinom utvrđene Uredbom br. 1338/2001, Uredbom br. 1210/2010, Odlukom ESB/2010/14 i Opisom postupka provjere autentičnosti i prikladnosti.

U točki 12. Opisa postupka provjere autentičnosti i prikladnosti i vraćanja u optjecaj euronovčanica i kovanica, koji je odobren Odlukom Upravnog vijeća Banke Litve od 16. rujna 2014. navodi se: „Osoba koja rukuje gotovinom dužna je strojno provjeriti autentičnost i prikladnost euronovčanica u skladu s minimalnim

standardima objavljenim na internetskoj stranici ESB-a [omissis] uz upotrebu sljedećeg: 12.1. uređaja kojima rukuju klijenti nakon čije provjere se novčanice klasificiraju i s njima se postupa u skladu s postupkom utvrđenim u Prilogu II.a Odluci (ESB/2010/14); 12.2. uređaja kojima rukuju zaposlenici nakon čije provjere se novčanice klasificiraju i s njima se postupa u skladu s postupkom utvrđenom u Prilogu II.b Odluci (ESB/2010/14).”

Kratak pregled činjenica iz glavnog postupka

- 1 Glavni postupak odnosi se na spor između „Brink’s Lithuania” UAB (sljednika „G4S-a Lietuva” UAB) (u daljnjem tekstu: žalitelj) i Lietuvos bankasa (Banka Litve, Litva) (u daljnjem tekstu: druga stranka u žalbenom postupku) u pogledu Odluke direktora Odjela za gotovinsko poslovanje Banke Litve (u daljnjem tekstu: GPD) od 28. veljače 2019. (u daljnjem tekstu: Odluka) kojom se žalitelju nalaže da otkloni određenu povredu, odnosno da osigura da stupanj tolerancije prikladnosti za strojnu provjeru euronovčanica za vraćanje u optjecaj na uređajima za obradu novčanica koje rabi žalitelj BPS 200, serijski broj 20018323 (u daljnjem tekstu: uređaj 1.) i BPS 200, serijski broj 20018265 (u daljnjem tekstu: uređaj 2.) (u daljnjem tekstu zajedno: uređaji) ne premašuje stupanj tolerancije od 5 % koji je odredio ESB.
- 2 Nadzorom koji je proveden 18. prosinca 2018. u žaliteljevom prostoru utvrdilo se da je uređaj 1. kao prikladne za optjecaj sortirao 18,26 % neprikladnih novčanica sadržanih u ispitnom paketu, a da je uređaj 2. kao prikladne za optjecaj sortirao 13,91 % takvih novčanica.
- 3 Društvo „G4S Lietuva” UAB navelo je da su euronovčanice ocijenjene tijekom nadzora nad društvom provedenog 18. prosinca 2018. bile namijenjene vraćanju u optjecaj i tvrdio da uređaji jesu ispitani, no ne sa standardnim tvorničkim postavkama, već s manje strogim postavkama za sortiranje prema prikladnosti.

Bitni argumenti stranaka iz glavnog postupka

- 4 U ovom predmetu žalitelj i druga stranka u žalbenom postupku različito tumače članak 6. stavak 2. Odluke ESB/2010/14. Potonja tvrdi da tu pravnu odredbu treba tumačiti na način da se njome osobi koja rukuje gotovinom nalaže da prilikom strojne provjere prikladnosti euronovčanica poštuje minimalne standarde objavljene na internetskoj stranici ESB-a. Žalitelj ističe da tu odredbu treba tumačiti na način da prilikom strojne provjere prikladnosti euronovčanica osoba koja rukuje gotovinom mora koristiti uređaje za obradu novčanica koji su uspješno ispitani u skladu s minimalnim standardima objavljenim na internetskoj stranici ESB-a.

Sažetak obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 5 U ovom se predmetu osporava odluka kojom se primjenjuju članak 6. stavak 2. Odluke ESB/2010/14 i minimalni standardi. S obzirom na članak 13. stavak 2. i članak 3. stavak 1. Odluke ESB/2010/14, ocjena ovog vijeća Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas (Vrhovni upravni sud Litve) upućuje na to da spomenuta odluka ima izravan učinak.
- 6 U predmetu se postavlja pitanje je li članak 6. stavak 2. Odluke ESB/2010/14 primjenjiv na osobu koja rukuje gotovinom. Ako nije, postavlja se pitanje treba li članak 6. stavak 2. Odluke ESB/2010/14 u vezi s njezinim člankom 3. stavkom 5. tumačiti na način da mu se protivi odredba nacionalnog prava u skladu s kojom se obveza poštovanja tih minimalnih standarda primjenjuje na osobu koja rukuje gotovinom. Ovo se vijeće također pita o obvezujućoj naravi minimalnih standarda i valjanosti članka 6. stavka 2. Odluke ESB/2010/14.

Tumačenje članka 6. stavka 2. Odluke ESB/2010/14

- 7 Ovo vijeće dvoji u pogledu tumačenja članka 6. stavka 2. Odluke ESB/2010/14. U skladu s litavskom verzijom tog pravila, osoba koja rukuje gotovinom mora poštovati minimalne standarde. Međutim, u uvodnoj izjavi 3. Odluke ESB/2012/19 navodi se da su minimalni standardi važni isključivo proizvođačima uređaja za obradu novčanica i da nemaju nikakvog utjecaja na postupke provjere autentičnosti i prikladnosti iz Odluke ESB/2010/14 koje moraju poštovati osobe koje rukuju gotovinom. Ako članak 6. stavak 2. Odluke ESB/2010/14 treba tumačiti na način da se njime nalaže obveza osobi koja rukuje gotovinom da rabi uređaje za obradu novčanica koji su uspješno ispitani u odnosu na minimalne standarde objavljene na internetskoj stranici ESB-a, ovo vijeće dvoji u pogledu toga utvrđuje li se člankom 6. stavkom 2. Odluke ESB/2010/14 postupak ispitivanja koji nije onaj utvrđen člankom 9. stavkom 1.
- 8 Ovo vijeće gaji dvojbe u pogledu pitanja nalaže li se člankom 6. stavkom 2. i člankom 3. stavkom 5. Odluke ESB/2010/14 obveza osobi koja rukuje gotovinom koja obavlja strojnu provjeru prikladnosti euronovčanica ne samo da rabi uređaje s tvorničkim postavkama, već također da osigura usklađenost s minimalnim standardima. Također se postavlja pitanje jesu li te obveze u potpunosti usklađene, osobito u slučaju da upotreba standardnih tvorničkih postavki sama po sebi ne osigurava usklađenost s minimalnim standardima i da osoba koja rukuje gotovinom treba poduzeti dodatne korake (uključujući, primjerice, promjenu postavki uređaja) kako bi osigurala usklađenost s tim minimalnim standardima. To je pitanje važno zato što je u predmetnom slučaju osoba koja rukuje gotovinom bila podložna zahtjevu koji proizlazi iz minimalnih standarda, no ne obvezi da rabi uređaje sa standardnim tvorničkim postavkama, kako je to predviđeno člankom 3. stavkom 5. Odluke ESB/2010/14.
- 9 Kad bi se obveza poštovanja minimalnih standarda iz članka 6. stavka 2. Odluke ESB/2010/14 trebala primijeniti na osobu koja rukuje gotovinom, ovo bi vijeće

također dvojilo u pogledu načina na koji bi osoba koja rukuje gotovinom mogla osigurati poštovanje minimalnih standarda, odnosno bi li, u tom slučaju, osoba koja rukuje gotovinom trebala dodatno provjeravati euronovčanice koje su već provjerene uređajem za obradu novčanica koji rabi. Žalitelj ističe da se Odlukom ESB/2010/14 ne predviđa zahtjev da osoba koja rukuje gotovinom mora provjeriti prikladnost euronovčanica na dva različita uređaja za obradu novčanica i da, iz objektivnih razloga, osoba koja rukuje gotovinom ne može znati koje je euronovčanice uređaj za obradu novčanica koji ona rabi nepravilno klasificirao kao prikladne i ne može izračunati količinu euronovčanica koje su nepravilno sortirane te stoga ne može procijeniti zadovoljavaju li njezine djelatnosti rukovanja euronovčanicama stupanj tolerancije od 5 %. Stoga se postavlja pitanje bi li tumačenje zahtjeva iz članka 6. stavka 2. Odluke ESB/2010/14 da osoba koja rukuje gotovinom treba poštovati minimalne standarde, uključujući stupanj tolerancije od 5 %, prilikom strojne provjere prikladnosti euronovčanica značilo da se od osobe koja rukuje gotovinom zahtijeva da provede nemoguće.

- 10 Ovo vijeće dvoji u pogledu pitanja može li tekst članka 6. stavka 2. Odluke ESB/2010/14 na različitim jezicima Unije dovesti do jednoznačnog zaključka da osoba koja rukuje gotovinom mora osigurati poštovanje minimalnih standarda prilikom obavljanja strojne provjere prikladnosti euronovčanica.
- 11 S druge strane, ako se obveza poštovanja minimalnih standarda iz članka 6. stavka 2. Odluke ESB/2010/14 ipak ne primjenjuje na osobe koje rukuju gotovinom, postavlja se pitanje može li sama upotreba uređaja za obradu novčanica sa standardnim tvorničkim postavkama osigurati postizanje cilja održavanja euronovčanica u dobrom stanju, kao što se navodi u uvodnoj izjavi 2. Odluke ESB/2010/14. Druga stranka u žalbenom postupku ističe da bi se gledištem da se obveza poštovanja minimalnih standarda iz članka 6. stavka 2. Odluke ESB/2010/14 ne primjenjuje na osobe koje rukuju gotovinom poništila opća obveza dužne pažnje koja podrazumijeva da osoba koja rukuje gotovinom, a koja rabi uređaj, mora osigurati da je uređaj u takvom stanju da može obaviti provjeru prikladnosti euronovčanica i stoga bi u tom slučaju bilo nemoguće osigurati da euronovčanice budu u dobrom stanju.

Mogućnost uvođenja, u skladu s nacionalnim pravom, obveze da osobe koje rukuju gotovinom poštuju minimalne standarde

- 12 U slučaju da članak 6. stavak 2. Odluke ESB/2010/14 treba tumačiti na način da se minimalni standardi primjenjuju samo na proizvođače uređaja za obradu novčanica (a ne na osobe koje rukuju gotovinom), ovo se vijeće pita je li u ovom predmetu obveza ispunjavanja minimalnih standarda, koja se nacionalnim pravom nalaže osobama koje rukuju gotovinom, u skladu s člankom 6. stavkom 2. Odluke ESB/2010/14, u vezi s člankom 3. stavkom 5. te odluke.

— *Obvezujući karakter minimalnih standarda i valjanost članka 6. stavka 2. Odluke ESB/2010/14*

- 13 Minimalni standardi objavljeni na internetskoj stranici ESB-a ne navode datum njihove objave niti preciziraju datum izmjena ili tekstove verzija koje su ranije bile na snazi.
- 14 Sâm sud već je pojasnio da je, kako bi se utvrdilo proizvodi li neki akt obvezujuće pravne učinke, potrebno ispitati bit tog akta i njegove učinke ocijeniti na temelju objektivnih kriterija, kao što je sadržaj tog akta, uzimajući u obzir, prema potrebi, kontekst njegova donošenja i ovlasti institucije, tijela, ureda ili agencije Unije koja ga je donijela (presuda od 15. srpnja 2021., *Fédération bancaire française*, C-911/19, EU:C:2021:599, t. 38.; presuda od 25. listopada 2017., *Rumunjska/Komisija*, C-599/15 P, EU:C:2017:801, t. 48.; presuda od 20. veljače 2018., *Belgija/Komisija*, C-16/16 P, EU:C:2018:79, t. 32.).
- 15 U skladu s načelom pravne sigurnosti, obvezujuća narav svakog akta čiji je cilj proizvesti pravne učinke mora proizlaziti iz odredbe prava Unije koja se mora izričito navesti kao pravna osnova i kojom se propisuje pravni oblik tog akta (presuda od 19. lipnja 2015., *Italija/Komisija*, T-358/11, EU:T:2015:394, t. 123.; presuda od 12. prosinca 2007., *Italija/Komisija*, T-308/05, EU:T:2007:382, t. 123. i navedena sudska praksa; presuda od 29. rujna 2011., *Poljska/Komisija*, T-4/06, neobjavljena, EU:T:2011:546, t. 82. i navedena sudska praksa).
- 16 Sud je smatrao da se akt koji je donijela institucija Unije može primjenjivati na fizičke i pravne osobe u državi članici samo ako su te osobe imale mogućnost upoznati se s njime njegovom pravilnom objavom u Službenom listu Europske unije. Sud je također smatrao da načelo pravne sigurnosti zahtijeva da zakonodavstvo Unije mora omogućiti onima na koje se odnosi da se upoznaju s točnim opsegom obveza koje im se njime uvode, što se može zajamčiti samo pravilnom objavom tog propisa na službenom jeziku osoba na koje se on primjenjuje (presuda od 11. prosinca 2007., *Skoma-Lux sro*, C-161/06, EU:C:2007:773, t. 37. i 38.). Sud je istaknuo da činjenica da se može dokazati da je stranka na koju se zakonodavstvo odnosi stvarno bila upoznata s propisima Unije nije dovoljna da bi se protiv pojedinca primijenio propis Unije koji nije uredno objavljen u Službenom listu Europske unije (presuda od 11. prosinca 2007., *Skoma-Lux sro*, C-161/06, EU:C:2007:773, t. 45. i 46.).
- 17 Stoga ovo vijeće dvoji o tome povređuju li se minimalnim standardima, s obzirom na činjenicu da su objavljeni na internetskoj stranici ESB-a, načelo pravne sigurnosti i članak 297. stavak 2. UFEU-a, i o tome može li se smatrati da su oni obvezujuće naravi. Ovo vijeće dvoji o tome može li se obvezna uputa izdati osobi koja rukuje gotovinom i koja je povrijedila minimalne standarde.
- 18 Ovo se vijeće također pita je li pravno pravilo iz članka 6. stavka 2. Odluke ESB/2010/14, u onoj mjeri u kojoj se njime predviđa takav način objave minimalnih standarda strojne provjere prikladnosti euronovčanica, u skladu s

člankom 297. stavkom 2. UFEU-a kao i s načelom pravne sigurnosti, te je li ono valjano.

RADNI DOKUMENT