



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE

LAILE MEDINE,

predstavljeni 15. decembra 2022¹

Zadeva C-772/21

UAB „Brink’s Lithuania“

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (vrhovno upravno sodišče Litve))

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe – Zaščita eura pred ponarejanjem – Uredba (ES) št. 1338/2001 – Člen 6(1) – Ponudniki plačilnih storitev, ki sodelujejo pri obdelavi bankovcev in njihovi distribuciji v javnosti – Razlaga člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 – Odkrivanje neprimernih eurobankovcev – Samodejno preverjanje primernosti – Minimalni standardi, objavljeni na spletišču ECB, kakor se občasno spremenijo – Osebnostno področje uporabe – Obseg obveznosti obdelovalcev gotovine – Zavezujoča narava – Načelo pravne varnosti“

I. Uvod

1. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Sklepa ECB/2010/14², ki določa skupna pravila in postopke glede preverjanja pristnosti in primernosti eurobankovcev na podlagi člena 6(1) Uredbe Sveta št. 1338/2001³.

2. Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbama UAB „Brink’s Lithuania“ (v nadaljevanju: Brink’s Lithuania)⁴ in Lietuvos bankas (Banka Litve) v zvezi z odločbo⁵, s katero je ta zadnja družba Brink’s Lithuania naložila, naj zagotovi, da stopnja tolerance njenih naprav za obdelavo bankovcev pri samodejnem preverjanju primernosti eurobankovcev za ponovno dajanje v obtok ne presega 5 %.

3. V obravnavani zadevi mora Sodišče odločiti, ali se člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 in zlasti minimalni standardi, ki jih je Evropska centralna banka (v nadaljevanju: ECB) določila glede samodejnega preverjanja primernosti eurobankovcev, kot so navedeni v navedeni določbi,

¹ Jezik izvirnika: angleščina.

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) (2010/597/EU) (UL 2010, L 267, str. 1), kakor je bil spremenjen s Sklepom Evropske centralne banke 7. septembra 2012 (ECB/2012/19) (2012/507/EU) (UL 2012, L 253, str. 19) (v nadaljevanju: Sklep ECB/2010/14).

³ Uredba Sveta (ES) št. 1338/2001 z dne 28. junija 2001 o določitvi ukrepov, potrebnih za zaščito eura pred ponarejanjem (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 4, str. 152, popravek UL 2006, L 121, str. 56), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 44/2009 z dne 18. decembra 2008 (UL 2009, L 17, str. 1, popravek UL 2015, L 104, str. 52) (v nadaljevanju: Uredba št. 1338/2001).

⁴ Družba Brink’s Lithuania v postopku v glavni stvari nastopa kot pravna naslednica družbe UAB G4S Lietuva.

⁵ Odločba št. V2019/(30.90)-394-I z dne 28. februarja 2019, naslovljena „Odredba, naslovljena na družbo UAB G4S Lietuva“ (v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

uporabljajo za obdelovalce gotovine. Če se ne, mora Sodišče nato preučiti, ali člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v povezavi s členom 3(5) istega sklepa nasprotuje določbi nacionalnega prava, v skladu s katero obveznost izpolnjevanja teh minimalnih standardov velja za obdelovalca gotovine. Nazadnje, predložitveno sodišče sprašuje, ali so minimalni standardi ECB in člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 veljavni in zato pravno zavezujoči glede na načelo pravne varnosti in člen 297(2) PDEU.

II. Pravni okvir

A. *Pravo Evropske unije*

1. Uredba št. 1338/2001

4. Uredba št. 1338/2001 določa ukrepe, potrebne za dajanje bankovcev in kovancev eura v obtok tako, da se zaščitijo pred ponarejanjem⁶.

5. Člen 6 Uredbe št. 1338/2001, naslovljen „Obveznosti ustanov, ki sodelujejo pri obdelavi bankovcev in kovancev ter njihovi distribuciji v javnosti“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Kreditne institucije in drugi ponudniki plačilnih storitev v okviru svojih plačilnih dejavnosti, kot tudi vsi drugi gospodarski subjekti, ki sodelujejo pri obdelavi bankovcev in kovancev ter njihovi distribuciji v javnosti, vključno:

[...]

– s prevozniki denarja,

[...]

morajo izpolniti zahtevo po preverjanju pristnosti eurobankovcev in eurokovanec, ki so jih prejeli in jih nameravajo dati ponovno v obtok, ter da se odkrijejo ponaredki.

To preverjanje se izvaja v skladu s postopki, ki jih za eurobankovce določi ECB [...]

Institucije in gospodarski subjekti iz prvega pododstavka morajo iz obtoka umakniti vse eurobankovce in eurokovance, ki so jih prejele in za katere vedo ali utemeljeno domnevajo, da so ponarejeni. Bankovce in kovance takoj predajo pristojnim nacionalnim organom.

[...]

2. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da za ustanove iz odstavka 1, ki ne izpolnjujejo svojih obveznosti v skladu z navedenim odstavkom, veljajo učinkovite, sorazmerne in odvračilne sankcije.“

⁶ Člen 1 Uredbe št. 1338/2001.

2. Sklep ECB/2010/14

6. V uvodni izjavi 2 Sklepa ECB/2010/14 je navedeno:

„Z namenom varovanja integritete eurobankovcev in omogočanja ustreznega odkrivanja ponaredkov je treba eurobankovce v obtoku ohranjati v dobrem stanju, da se zagotovi enostavno in zanesljivo preverjanje njihove pristnosti, zato je treba preverjati primernost eurobankovcev za uporabo v obtoku. Poleg tega je treba domnevno ponarejene eurobankovce hitro odkriti in jih predati pristojnim nacionalnim organom.“

7. Člen 1 Sklepa ECB/2010/14, naslovljen „Področje uporabe“, določa:

„Ta sklep določa skupna pravila in postopke za preverjanje pristnosti in primernosti eurobankovcev ter njihovo ponovno dajanje v obtok v skladu s členom 6(1) Uredbe Sveta [št. 1338/2001].“

8. Člen 2 navedenega sklepa, naslovljen „Opredelitev pojmov“, določa:

„V tem sklepu:

1. ‚NCB‘ pomeni nacionalno centralno banko države članice, katere valuta je euro;
2. ‚obdelovalci gotovine‘ pomenijo institucije in gospodarske subjekte iz člena 6(1) Uredbe [št. 1338/2001];
3. ‚ponovno dajanje v obtok‘ pomeni ravnanje obdelovalcev gotovine, s katerim neposredno ali posredno ponovno dajo v obtok eurobankovce, ki so jih prejeli bodisi od javnosti kot plačilo ali kot vlogo na bančni račun bodisi od drugega obdelovalca gotovine;
4. ‚naprava za obdelavo bankovcev‘ pomeni napravo, ki jo upravljajo stranke, ali napravo, ki jo upravljajo zaposleni, kakor je opredeljeno v Prilogi I;
5. ‚vrsta naprave za obdelavo bankovcev‘ pomeni napravo za obdelavo bankovcev, ki jo je mogoče ločiti od drugih naprav za obdelavo bankovcev, kakor je opisano v Prilogi I;
6. ‚skupni postopki testiranja‘ pomenijo postopke testiranja, ki jih določi ECB in jih morajo NCB uporabiti, da bi testirale vrste naprav za obdelavo bankovcev;

[...]

11. ‚neprimerni eurobankovci‘ pomenijo eurobankovce, ki se na podlagi preverjanja primernosti iz člena 6 ocenijo kot neprimerni za ponovno dajanje v obtok;

[...]“.

9. Člen 3 Sklepa ECB/2010/14, naslovljen „Splošna načela“, v odstavkih 1 in od 3 do 5 določa:

„1. Obveznost obdelovalcev gotovine, da preverijo pristnost in primernost eurobankovcev, se izvaja v skladu s postopki, določenimi v tem sklepu.“

[...]

3. Preverjanje pristnosti in primernosti se izvede bodisi z vrsto naprave za obdelavo bankovcev, ki je bila uspešno testirana v NCB, bodisi ročno s strani usposobljenega zaposlenega.

4. Eurobankovci se lahko prek naprav, ki jih upravljajo stranke, ali prek avtomatov za dvig gotovine ponovno dajo v obtok samo, če sta bili njihova pristnost in primernost preverjeni z vrsto naprave za obdelavo bankovcev, ki je bila uspešno testirana v NCB, in so bili razvrščeni kot pristni in primerni. [...]

5. Obdelovalci gotovine lahko naprave, ki jih upravljajo zaposleni, kadar se uporabljajo za preverjanje pristnosti in primernosti, in naprave, ki jih upravljajo stranke, dajo v obratovanje samo, če so bile uspešno testirane v NCB in so navedene na spletni strani ECB, kakor je določeno v členu 9(2). Naprave se lahko uporabljajo samo za apoe in serije eurobankovcev, ki so za tovrstne naprave navedeni na spletni strani ECB, ter s standardnimi tovarniškimi nastavitvami, vključno z vsemi njihovimi posodobitvami, ki so bile uspešno testirane, razen če se NCB in obdelovalec gotovine dogovorita o strožjih nastavitvah.“

10. Člen 6 Sklepa ECB/2010/14, naslovljen „Odkrivanje neprimernih eurobankovcev“, v odstavkih od 1 do 3 določa:

„1. Ročno preverjanje primernosti se izvaja v skladu z minimalnimi standardi, določenimi v Prilogi III.

2. Samodejno preverjanje primernosti se izvaja z uspešno testirano napravo za obdelavo bankovcev v skladu z minimalnimi standardi, ki so objavljeni na spletni strani ECB in se občasno spremenijo.

3. NCB lahko, potem ko obvesti ECB, določi strožje standarde za enega ali več apoenov ali serij eurobankovcev, če je to upravičeno, na primer zaradi poslabšanja kakovosti eurobankovcev, ki so v obtoku v njeni državi članici. Ti strožji standardi se objavijo na spletni strani te NCB.“

11. Člen 9 istega sklepa, naslovljen „Skupni postopki Eurosistema za testiranje naprav za obdelavo bankovcev“, v odstavkih od 1 do 3 določa:

„1. Vrste naprav za obdelavo bankovcev se testirajo v NCB v skladu s skupnimi postopki testiranja.

2. Vse uspešno testirane vrste naprav za obdelavo bankovcev so v obdobju veljavnosti rezultatov testiranja iz odstavka 3 navedene na seznamu na spletni strani ECB. Vrsta naprave za obdelavo bankovcev, ki postane v tem obdobju nezmožna odkrivanja vseh ponarejenih eurobankovcev, s katerimi je Eurosistem seznanjen, se umakne s seznama v skladu s postopkom, ki ga določi ECB.

3. Kadar je posamezna vrsta naprave za obdelavo bankovcev uspešno testirana, so rezultati testiranja v celotnem euroobmočju veljavni eno leto od konca meseca, v katerem je bilo testiranje opravljeno, pod pogojem, da je ta vrsta naprave za obdelavo bankovcev v tem obdobju zmožna odkriti vse ponarejene eurobankovce, s katerimi je Eurosistem seznanjen.“

12. Člen 10 Sklepa ECB/2010/14, naslovljen „Dejavnosti spremljanja in korektivni ukrepi Eurosistema“, v odstavkih 1 in 3 določa:

„1. Ob upoštevanju zahtev nacionalnega prava so NCB pooblašcene, (i) da v prostorih obdelovalcev gotovine opravijo preglede na kraju samem, vključno z nenapovedanimi pregledi, da bi preverili njihove naprave za obdelavo bankovcev, zlasti zmožnost naprav, da preverijo pristnost in primernost eurobankovcev ter izsledijo domnevno ponarejene eurobankovce in eurobankovce, katerih pristnost ni nedvoumno potrjena, do imetnika računa; in (ii) da preverijo postopke, ki urejajo delovanje in kontrolo naprav za obdelavo bankovcev, ravnanje s preverjenimi eurobankovci in kakršno koli ročno preverjanje pristnosti in primernosti.

[...]

3. Kadar NCB pri obdelovalcu gotovine odkrije neskladnost z določbami tega sklepa, mora zahtevati, da obdelovalec gotovine v določenem roku sprejme korektivne ukrepe. Dokler neskladnost ni odpravljena, lahko NCB, ki je zahtevo postavila, v imenu ECB obdelovalcu gotovine prepove ponovno dajanje apoena ali apoenov zadevne serije eurobankovcev v obtok. Če je neskladnost posledica neustreznega delovanja vrste naprave za obdelavo bankovcev, lahko to vodi do njenega umika s seznama iz člena 9(2).“

3. Sklep ECB/2012/19

13. S Sklepom ECB/2012/19 je bil spremenjen Sklep ECB/2010/14. Natančneje, v uvodni izjavi 3 Sklepa ECB/2012/19 je navedeno:

„Minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev, določeni v Prilogi IIIa k Sklepu ECB/2010/14, predstavljajo zahteve, ki se nanašajo na funkcionalnosti naprav za obdelavo bankovcev. Zato so 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 spoštovati obdelovalci gotovine. Ker so minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti izven področja uporabe Sklepa ECB/2010/14, bi jih bilo treba vključiti v pravila in postopke testiranja naprav za obdelavo bankovcev, zbiranja podatkov in spremljanja.“

4. Smernice ECB/2010/NP16 in minimalni standardi

14. Smernice ECB/2010/NP16 določajo pravila in postopke za testiranje naprav za obdelavo bankovcev, zbiranje podatkov in spremljanje.⁷

15. Člen 2 Smernic ECB/2010/NP16, naslovljen „Testiranje naprav za obdelavo bankovcev“, v odstavku 1 določa:

„NCB na zahtevo proizvajalcev opravijo preverjanja vrst naprav za obdelavo bankovcev preden jih obdelovalci gotovine namestijo in ob namestitvi [...]“.

⁷ Guideline of the European Central Bank of 16 September 2010 on rules and procedures for the testing of banknote handling machines, data collection and monitoring (Smernice Evropske centralne banke z dne 16. septembra 2010 o pravilih in postopkih za testiranje naprav za obdelavo bankovcev, zbiranje podatkov in spremljanje, ECB/2010/NP16), kakor so bile spremenjene s Smernicami Evropske centralne banke z dne 7. septembra 2012 (ECB/2012/NP20) (v nadaljevanju: Smernice ECB/2010/NP16).

16. Člen 2a Smernic ECB/2010/NP16, naslovljen „Minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti“, določa:

„Eurosistem opredeli minimalne standarde za samodejno preverjanje primernosti z napravami za obdelavo bankovcev iz člena 6 Sklepa ECB/2010/14 v Prilogi IV k tem smernicam in jih objavi na spletišču ECB.“

17. Priloga IV k Smernicam ECB/2010/NP16 določa:

„Ta priloga določa minimalne standarde za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev z napravami za obdelavo bankovcev.

V okviru preverjanja primernosti so neprimerni vsi eurobankovci, ki imajo kakršno koli poškodbo, v zvezi s katero je opredeljena obvezna zahteva, kakor je določeno v nadaljevanju.

Sprejemljiva stopnja tolerance za preverjanja primernosti z napravami za obdelavo bankovcev je 5 %. To pomeni, da lahko naprave napačno razvrstijo in sortirajo kot primerne največ 5 % eurobankovcev, ki ne izpolnjujejo meril primernosti.“

18. ECB je vsebino Priloge IV k Smernicam ECB/2010/NP16 objavila na svojem spletišču, naslovljenem „Minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev z napravami za obdelavo bankovcev“⁸.

B. Litovsko pravo

19. Člen 6(3) Lietuvos banko įstatymas (zakona o Banki Litve)⁹ določa:

„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 [št. 1210/2010]¹⁰ 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).“

20. Člen 47⁵(1) navedenega 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 [št. 1210/2010], Sklepa ECB/2010/14 in pravnih aktov Banke Litve o nadzoru dejavnosti obdelovalcev gotovine. [...]“.

21. Člen 47⁶(1) navedenega zakona določa:

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

⁸ Glej <https://www.ecb.europa.eu/euro/cashprof/cashhand/recycling/html/fitness.sl.html>.

⁹ Zakon Republike Litve o Banki Litve, v različici zakona št. XII-1304 z dne 27. junija 2018.

¹⁰ Uredba (EU) št. 1210/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 2010 o preverjanju pristnosti eurokovancev in ravnanju z eurokovanci, neprimernimi za obtok (UL 2010, L 339, str. 1) (v nadaljevanju: Uredba št. 1210/2010).

22. Člen 47⁷(1), točka 2, zakona o Banki Litve 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.“

23. Člen 47⁷(4) in (5) navedenega zakona določa:

„4. Banka kršitelju izreče enega ali več naslednjih ukrepov:

(1) opozorilo glede kršitev;

(2) globe, določene v tem členu.

5. Ukrepi se lahko izrečejo iz enega ali več naslednjih razlogov:

[...]

(2) neupoštevanje odredb Banke Litve ali neskladnost z njimi;

[...]

(4) kršitev zahtev [...] iz [Sklepa ECB/2010/14].“

24. V točki 16.3 sklepa sveta Banke Litve z dne 10. septembra 2015, v kateri je opisan postopek nadzora nad dejavnostmi obdelave gotovine (v nadaljevanju: sklep o postopku nadzora nad dejavnostmi obdelave gotovine), 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.

25. V točki 16.6 navedenega sklepa je določeno, da morajo odgovorni uslužbenci med kontrolo oceniti, ali obdelovalec gotovine ustrezno upošteva postopke iz točke 16.5 navedenega sklepa in druge zahteve za dejavnosti obdelave gotovine, določene med drugim v Uredbi št. 1338/2001, Sklepu ECB/2010/14 in sklepu sveta Banke Litve z dne 16. septembra 2014, v katerem je določen postopek za preverjanje pristnosti in primernosti eurobankovcev in eurokovancev ter njihovo ponovno dajanje v obtok (v nadaljevanju: sklep o postopku preverjanja pristnosti in primernosti).

26. V točki 12 sklepa o postopku preverjanja pristnosti in primernosti je določeno:

„Obdelovalec gotovine samodejno preverja pristnost in primernost eurobankovcev v skladu z minimalnimi standardi, objavljenimi na spletišču 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].“

III. Dejstva v postopku v glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

27. Uslužbenci Banke Litve so 18. decembra 2018 opravili pregled na kraju samem v podružnici Brink's Lithuania v kraju Panevėžys (Litva). Med navedenim pregledom so uslužbenci preverili, ali so naprave za obdelavo bankovcev, ki se uporabljajo v navedeni podružnici, skladne z zahtevami, ki urejajo obdelavo gotovine, namenjene za ponovno dajanje v obtok. Natančneje, preverjali so, kako dobro se lahko z navedenimi napravami preveri pristnost in primernost eurobankovcev.

28. Test je pokazal, da je ena od naprav za obdelavo 18,26 % neprimernih eurobankovcev iz testnega svežnja razvrstila kot primerne za ponovno dajanje v obtok. Pri drugi napravi je bil navedeni delež 13,91 %. Rezultati testa so bili predstavljeni v poročilu o pregledu, v katerem pa je bilo kljub temu navedeno, da so zadevne naprave tiste vrste, ki je že bila uspešno testirana in je navedena na spletišču ECB.

29. Direktor gotovinskega oddelka Banke Litve je 28. februarja 2019 sprejel izpodbijano odločbo. V navedeni odločbi je ugotovljeno, da je družba Brink's Lithuania kršila minimalne standarde iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14, na podlagi katerega se pri preverjanju primernosti eurobankovcev zahteva stopnja tolerance največ 5 %. Družbi Brink's Lithuania je bilo naloženo tudi, naj v petih dneh sprejme potrebne ukrepe za odpravo kršitev.

30. V izpodbijani odločbi je v bistvu navedeno, da zmožnost naprav za obdelavo bankovcev preveriti pristnost in primernost eurobankovcev ni odvisna samo od proizvajalcev navedenih naprav, ampak tudi od uporabnikov naprav (tj. obdelovalcev gotovine), zlasti njihovega tehničnega vzdrževanja. Dalje, v odločbi je navedeno, da se zgolj dejstvo, da se navedene naprave uporabljajo s standardnimi tovarniškimi nastavitvami, kot zahteva člen 3(5) Sklepa ECB/2010/14, ne more šteti kot dokaz o skladnosti z navedenimi obveznostmi. Nazadnje, v izpodbijani odločbi je navedeno, da je le s pregledi v prostorih obdelovalcev gotovine mogoče preveriti, ali se zagotavlja ustrezna raba in vzdrževanje naprav za obdelavo, ali so ustrezno izpolnjene zahteve glede obdelave gotovine in ali se za testiranje navedenih naprav uporabljajo ustrezni postopki.

31. Družba Brink's Lithuania je vložila tožbo, s katero je zahtevala odpravo izpodbijane odločbe, najprej pred Vilniaus apygardos administracinis teismas (regionalno upravno sodišče, Vilna, Litva), nato pa pred Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (vrhovno upravno sodišče Litve), ki je v obravnavani zadevi tudi predložitveno sodišče. V sporu v glavni stvari ni sporno, da je treba družbo Brink's Lithuania kot prevoznika denarja šteti za obdelovalca gotovine v smislu člena 2(2) Sklepa ECB/2010/14. Vendar ima predložitveno sodišče pomisleke glede razlage in veljavnosti člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14, in sicer ali so minimalni standardi iz navedene določbe zavezujoči za obdelovalce gotovine.

32. Natančneje, predložitveno sodišče poudarja, da iz besedila litovske različice navedene določbe izhaja, da se mora samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev izvajati v skladu z minimalnimi standardi ECB. To bi pomenilo, da bi morali obdelovalci gotovine, ki so odgovorni za to nalogo, zagotoviti skladnost z navedenimi standardi. Vendar je v uvodni izjavi 3 Sklepa ECB/2012/19 tudi navedeno, da so minimalni standardi ECB relevantni samo za proizvajalce naprav za obdelavo bankovcev ter nimajo vpliva na postopke samodejnega preverjanja primernosti, ki jih morajo izvajati obdelovalci gotovine. V tem smislu se predložitveno sodišče sprašuje, ali se glede na različne jezikovne različice člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 z navedeno določbo zahteva, da obdelovalci gotovine zagotovijo upoštevanje minimalnih standardov ECB.

33. Dalje, predložitveno sodišče ugotavlja, da če naj se člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 razlaga tako, da obdelovalcem gotovine nalaga obveznost testiranja svojih naprav za obdelavo bankovcev v skladu z minimalnimi standardi ECB, taka obveznost ne bi bila v celoti skladna z obveznostjo, ki izhaja iz člena 3(5) navedenega sklepa, saj iz njega izrecno izhaja, da morajo obdelovalci gotovine navedene naprave uporabljati s standardnimi tovarniškimi nastavitvami. Predložitveno sodišče tudi meni, da je težko opredeliti, kako naj obdelovalci gotovine navedeni test izvajajo, saj v Sklepu ECB/2010/14 o tem ni navedenega ničesar. V nasprotju s tem pa predložitveno sodišče ugotavlja, da če se obveznost zagotavljanja skladnosti z minimalnimi standardi iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 ne uporablja za obdelovalce gotovine, bi lahko uporaba naprav za obdelavo bankovcev zgolj s tovarniškimi nastavitvami posegla v uresničevanje cilja zagotavljanja dobrega stanja eurobankovcev.

34. Nazadnje, če naj bodo obdelovalci gotovine zavezani minimalnim standardom iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14, predložitveno sodišče dvomi, da navedeni standardi upoštevajo načelo pravne varnosti. V tem smislu predložitveno sodišče poudarja, da v skladu z isto določbo velja, da se minimalni standardi objavljajo zgolj na spletišču ECB in ne v *Uradnem listu Evropske unije*. Predložitveno sodišče torej dvomi, ali je mogoče minimalne standarde šteti za zavezujoče in jih uporabiti kot pravno podlago za odredbo zoper obdelovalca gotovine. Predložitveno sodišče ima prav tako pomisleke, ali je pravilo iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 skladno s členom 297(2) PDEU in zato veljavno v delu, v katerem določa, da je treba minimalne standarde za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev objaviti na ta način.

35. V teh okoliščinah je Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (vrhovno upravno sodišče Litve) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „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, skladni 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?“

36. Predlog za sprejetje predhodne odločbe je sodno tajništvo Sodišča prejelo 14. decembra 2021. Pisna stališča so predložile Republika Litva, Evropska komisija in Evropska centralna banka. Obravnava je potekala 20. oktobra 2022.

IV. Pravna presoja

37. Predložitveno sodišče z vprašanji v bistvu prosi Sodišče, naj odloči, ali se s členom 6(2) Sklepa ECB/2010/14 zahteva, da obdelovalci gotovine pri izvajanju samodejnega preverjanja primernosti eurobankovcev zagotovijo skladnost z minimalnimi standardi iz navedene določbe. Če je odgovor na to vprašanje nikalen, predložitveno sodišče nadalje sprašuje, ali je nacionalna določba, kakršna je tista, ki se obravnava v postopku v glavni stvari in ki za obdelovalce gotovine določa tako obveznost, skladna s členom 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v povezavi s členom 3(5) tega sklepa. Dalje, predložitveno sodišče sprašuje, ali v primeru, da morajo obdelovalci gotovine zagotoviti skladnost z minimalnimi standardi iz navedene določbe, objava navedenih standardov zgolj na spletišču ECB, kot to določa člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14, zadošča, da se šteje za skladno z načelom pravne varnosti in s členom 297(2) PDEU ter posledično za zavezujočo. Iz istih razlogov predložitveno sodišče tudi dvomi o veljavnosti člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14.

A. Prvo vprašanje

38. Prvo vprašanje predložitvenega sodišča se nanaša na področje uporabe obveznosti, ki jih Sklep ECB/2010/14 nalaga obdelovalcem gotovine za zaščito eura pred ponarejanjem. Natančneje, namen vprašanja je opredeliti, ali se minimalni standardi iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 uporabljajo za obdelovalce gotovine, kadar ti izpolnjujejo svojo obveznost izvajanja samodejnega preverjanja primernosti eurobankovcev.

39. Najprej moram spomniti, da člen 6 Uredbe št. 1338/2001 določa ukrepe, ki so potrebni za zaščito eura pred ponarejanjem. Navedena določba od institucij, ki v okviru svoje poklicne dejavnosti sodelujejo pri razvrščanju bankovcev ter njihovi distribuciji v javnosti (vključno z obdelovalci gotovine), zahteva, da iz obtoka izločijo vse eurobankovce, ki jih prejmejo in za katere vedo ali utemeljeno domnevajo, da so ponarejeni, ter jih takoj predajo pristojnim nacionalnim organom. Ista določba od držav članic tudi zahteva, naj sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da za kreditne institucije in druge poklicne obdelovalce gotovine, ki ne izpolnjujejo zgorajnavedenih obveznosti, veljajo učinkovite, sorazmerne in odvračilne sankcije.

40. S Sklepom ECB/2010/14 je člen 6 Uredbe št. 1338/2001 dodatno opredeljen¹¹. Natančneje, s členom 3(1) navedenega sklepa se zahteva, da obdelovalci gotovine preverijo pristnost in primernost eurobankovcev v skladu s postopki iz navedenega sklepa. Cilj je zagotoviti dobro stanje eurobankovcev, da je mogoče preprosto in zanesljivo preverjati njihovo pristnost in s tem omogočiti odkrivanje ponaredkov¹². Dalje, člen 3(3) Sklepa ECB/2010/14 določa, da se preverjanje pristnosti in primernosti izvede bodisi z vrsto naprave za obdelavo bankovcev, ki je bila uspešno testirana v nacionalni centralni banki Eurosistema, bodisi ročno s strani usposobljenega zaposlenega. Glede naprav, ki jih upravljajo zaposleni, in naprav, ki jih upravljajo stranke¹³, člen 3(5) Sklepa ECB/2010/14 tudi določa, da se navedene naprave uporabljajo samo za apoene in serije eurobankovcev, ki so za take naprave navedeni na spletni strani ECB, ter s standardnimi tovarniškimi nastavitvami, vključno z vsemi njihovimi posodobitvami.

41. Glede samodejnega preverjanja primernosti, ki je bistvo obravnavane zadeve, člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14, naslovljen „Odkrivanje neprimernih eurobankovcev“, določa, da se preverjanje „izvaja z uspešno testirano napravo za obdelavo bankovcev v skladu z minimalnimi

¹¹ Glej člen 1 Sklepa ECB/2010/14.

¹² Glej v tem smislu uvodno izjavo 2 Sklepa ECB/2010/14.

¹³ Glede kategorizacije naprav za obdelavo bankovcev glej Prilogo I k Sklepu ECB/2010/14.

standardi, ki so objavljeni na spletni strani ECB in se občasno spremenijo“. Navedena določba ne opredeljuje, ali se ti minimalni standardi uporabljajo za obdelovalce gotovine, zlasti pa ne opredeljuje, ali morajo obdelovalci gotovine preverjati, ali so naprave, ki jih uporabljajo za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev za ponovno dajanje v obtok, skladne z navedenimi standardi.

42. Sodišče je večkrat navedlo, da je treba pri razlagi določbe prava EU na podlagi predloga za sprejetje predhodne odločbe upoštevati ne le besedilo zadevne določbe, ampak tudi njeno sobesedilo in cilje, ki se želijo uresničiti z ureditvijo, katere del je¹⁴.

43. Najprej ugotavljam, kot navaja predložitveno sodišče, da je mogoče člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 z vidika besedila razlagati tako, da je treba samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev opraviti v skladu z minimalnimi standardi ECB. Taka razlaga bi izhajala iz uporabe izraza „[s]amodejno preverjanje primernosti se izvaja“ in izraza „v skladu z minimalnimi standardi“ v navedeni določbi. Glede na to, da je na podlagi člena 3(1) Sklepa ECB/2010/14 navedena naloga zaupana obdelovalcem gotovine, bi bilo mogoče iz člena 6(2) sklepati, da morajo navedeni gospodarski subjekti zagotoviti, da se samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev izvaja v skladu z navedenimi minimalnimi standardi.

44. Vendar iz podrobnejše preučitve člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 izhaja, da je izraz „v skladu z minimalnimi standardi, ki so objavljeni“, uporabljen takoj po izrazu „uspešno testirano napravo za obdelavo bankovcev“ in ne po izrazu „[s]amodejno preverjanje primernosti se izvaja“. Ob upoštevanju strukture stavka in dejstva, da se testi praviloma izvajajo glede na predhodno opredeljene standarde, se pri razumevanju navedene določbe nagibam k rešitvi, da se izraz „minimalnimi standardi“ nanaša na teste, ki jih morajo opraviti naprave za obdelavo bankovcev, preden jih obdelovalci gotovine namestijo in uporabijo, in ne na postopek, ki ga morajo upoštevati obdelovalci gotovine pri izvajanju samodejnega preverjanja primernosti eurobankovcev. V nasprotnem primeru bi bilo logično, da izrazu „[s]amodejno preverjanje primernosti se izvaja“ sledi izraz „v skladu z minimalnimi standardi, ki so objavljeni“, kar bi bil prav tako koherenten in dobro oblikovan stavek, vendar bi imel drug pomen.

45. Po mojem mnenju tako ugotovitev, ki izhaja iz analize angleške različice Sklepa ECB/2010/14, podpira tudi besedilo drugih jezikovnih različic člena 6(2) navedenega sklepa. Kot ugotavlja ECB, se na primer francoska različica člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 glasi: „[l]e contrôle automatique est effectué avec un équipement de traitement des billets testé positivement conformément aux normes minimales qui sont publiées sur le site internet de la BCE et modifiées périodiquement“. Nazadnje, španska različica se glasi: „[l]a comprobación automática de aptitud se efectuará mediante una máquina de tratamiento de billetes que haya superado una prueba de acuerdo con las normas mínimas que, junto con sus oportunas modificaciones, se publican en la dirección del ECB en Internet“¹⁵. Glede na strukturo določbe v vseh navedenih jezikovnih različicah, ki ustrezajo tudi strukturi litovske različice, ki se uporablja v obravnavanem postopku v glavni stvari, je treba po mojem mnenju sklic na minimalne standarde ECB razumeti tako, da se nanaša na naprave za obdelavo bankovcev, ki morajo biti uspešno testirane na podlagi navedenih standardov, ne pa na morebitno obveznost, ki bi jo morali obdelovalci gotovine upoštevati pri preverjanju primernosti eurobankovcev pred njihovim ponovnim dajanjem v obtok.

¹⁴ Glej med drugim sodbo z dne 16. novembra 2016, Hemming in drugi (C-316/15, EU:C:2016:879, točka 27 in navedena sodna praksa).

¹⁵ Španska različica je v tem smislu verjetno najbolj jasna, saj se z izrazom „que haya superado una prueba de acuerdo con las normas mínimas“ uvaža odvisni stavek, ki se lahko nanaša *le* na „máquina de tratamiento de billetes“, tj. „napravo za obdelavo bankovcev“. Portugalska različica je v tem smislu podobna španski.

46. Iz tega sledi, da je iz besedilne razlage člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14, na podlagi primerjalne analize različnih jezikovnih različic navedene določbe, mogoče sklepati, da se minimalni standardi ne nanašajo na samodejno preverjanje primernosti, ki ga obdelovalci gotovine izvajajo v okviru svojih poklicnih dejavnosti. Prav tako ni mogoče sklepati, da morajo obdelovalci gotovine preverjati ali testirati skladnost svojih naprav za obdelavo bankovcev z navedenimi standardi, kadar izvajajo navedena preverjanja. Nasprotno, sklic na minimalne standarde ECB v členu 6(2) Sklepa ECB/2010/14 pomeni, da morajo obdelovalci gotovine svoje obveznosti opravljati z uporabo naprav, ki so bile predhodno testirane glede na navedene standarde.

47. Vsekakor pa moram, ne glede na relativno dvoumnost člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 poudariti, da kontekstualna in sistematična razlaga navedene določbe podpira razlago, da obdelovalci gotovine niso zavezani minimalnim standardom ECB pri samodejnem preverjanju primernosti eurobankovcev.

48. Prvič, v uvodni izjavi 3 Sklepa ECB/2012/19 – tj. v glavnem pravnem aktu, ki ga je ECB sprejela za spremembo Sklepa ECB/2010/14¹⁶ – je navedeno, da minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev pomenijo zahteve, ki se nanašajo na funkcionalnosti naprav za obdelavo bankovcev. V navedeni uvodni izjavi je dalje nedvoumno 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 spoštovati obdelovalci gotovine“¹⁷. Zato ne bi smelo več biti dvoma glede namena spremembe, uvedene s Sklepom ECB/2012/19 glede področja uporabe minimalnih standardov.

49. Drugič, navesti je treba, da je člen 6 Sklepa ECB/2010/14 v izvirni različici določal, da je treba preverjanje primernosti eurobankovcev izvajati v skladu z minimalnimi standardi iz Prilog IIIa in IIIb navedenega sklepa. Natančneje, v navedeni Prilogi IIIa so bili navedeni minimalni standardi, ki so se uporabljali za samodejno preverjanje primernosti z napravami za obdelavo bankovcev, v Prilogi IIIb pa so bili navedeni minimalni standardi za ročno preverjanje primernosti s strani usposobljenih zaposlenih.

50. Vendar je bila po sprejetju Sklepa ECB/2012/19 v skladu z uvodno izjavo 3 navedenega sklepa Priloga IIIa k Sklepu ECB/2010/14 razveljavljena izrecno zato, da se minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti postavijo „izven področja uporabe“ zadnjene navedenega sklepa¹⁸. Hkrati so bili navedeni minimalni standardi vključeni v Smernice ECB/2010/NP16¹⁹, ki določajo pravila in postopke za testiranje vrste naprav za obdelavo bankovcev in se v skladu s členom 2 navedenih smernic uporabljajo za preverjanja, ki se izvajajo z navedenimi vrstami naprav „na zahtevo proizvajalcev [...] preden jih obdelovalci gotovine namestijo in ob namestitvi“. Od takrat naprej so minimalni standardi navedeni v Prilogi IV k navedenim smernicam, brez poseganja v objavo, ki se v skladu s členom 6(2) Sklepa ECB/2010/14 zahteva na spletišču ECB. Zanimivo pa je, da sta bila Sklep ECB/2012/19 in sprememba, uvedena s Smernicami ECB/2012/NP16, sprejeta na isti datum.

¹⁶ Glej Sklep Evropske centralne banke (EU) 2019/2195 z dne 5. decembra 2019 o spremembi [Sklepa ECB/2010/14] (UL 2019, L 330, str. 91), ki uvaja več tehničnih sprememb ter nekatera nadaljnja pojasnila in izboljšave nekaterih pravil, postopkov in opredelitev pojmov.

¹⁷ Poudarek dodan.

¹⁸ V nasprotju s tem se minimalni standardi za ročno preverjanje primernosti še naprej uporabljajo za obdelovalce gotovine na podlagi člena 6(1) spremenjene različice Sklepa ECB/2010/14, kot je navedeno v Prilogi III k navedenemu sklepu. Navedena razlika v obravnavi je posledica dejstva, da morajo obdelovalci gotovine, kadar izvajajo ročno preverjanje primernosti s svojimi zaposlenimi in se pri tem ne zanašajo na naprave, ki jih je predhodno nastavljal proizvajalec, še vedno upoštevati navedene standarde.

¹⁹ Navedena razlaga temelji na Smernicah ECB/2012/NP20. Glej opombo 7 zgoraj.

51. Iz Sklepa ECB/2012/19 torej izhaja, da je bilo osebno področje uporabe minimalnih standardov prilagojeno tako, da se ti nanašajo izključno na teste, ki jih opravijo proizvajalci na svojih vrstah napravah za obdelavo bankovcev. Kot je ECB pravilno ugotovila med obravnavo, navedena sprememba temelji na namerni spremembi politike navedene institucije, da se prepreči vsakršno poseganje v naprave ali manipulacijo z napravami, s katerimi se izvaja samodejno preverjanje primernosti. Kot bom pojasnila v nadaljevanju, navedena izbira politike dalje temelji na dopolnjujoči obveznosti, ki jo imajo obdelovalci gotovine, da morajo uporabljati svoje naprave le s standardnimi tovarniškimi nastavitvami.

52. Tretjič, če bi se štel, da se minimalni standardi nanašajo ne samo na proizvajalce naprav za obdelavo bankovcev, kot je navedeno zgoraj, ampak tudi na obdelovalce gotovine, bi več določb iz Sklepa ECB/2010/14, katerih namen je vzpostaviti popoln nabor pravil in postopkov za preverjanje pristnosti in primernosti, postalo nesmiselnih ali pa bi vsekakor postale odveč.

53. Tako bi bilo predvsem z obveznostjo obdelovalcev gotovine, na podlagi katere morajo uporabljati naprave za obdelavo bankovcev s standardnimi tovarniškimi nastavitvami, kot določa člen 3(5) Sklepa ECB/2010/14. Kot je bilo navedeno, je cilj navedene obveznosti izogniti se okoliščinam, v katerih bi obdelovalci gotovine posegali v standardne tovarniške nastavitve navedenih naprav, ki jih določi proizvajalec, da se preprečijo neskladnosti med rezultati preverjanja pristnosti in primernosti eurobankovcev na celotnem euroobmočju. Jasno je, da če bi obdelovalci gotovine preverjali svoje naprave v skladu z minimalnimi standardi, ki jih zahteva ECB, ti ne bi mogli izpolniti obveznosti, da ne smejo spreminjati tovarniških nastavitvev, ki jih je proizvajalec nastavil pred njihovo dobavo ali ob njihovi namestitvi. Posledično bi bila razlaga, na podlagi katere bi minimalni standardi veljali za obdelovalce gotovine, v nasprotju s Sklepom ECB/2010/14, kar ne bi samo oslabilo njegove notranje normativne skladnosti, ampak tudi spodkopalo politiko, ki jo je ECB izbrala pri sprejetju Sklepa ECB/2012/19.

54. Dalje, enaka razlaga bi morala veljati v zvezi z obveznostjo obdelovalcev gotovine, na podlagi katere morajo ti za namene samodejnega preverjanja primernosti eurobankovcev uporabljati le vrste naprav za obdelavo bankovcev, ki so bile uspešno testirane pri nacionalnih centralnih bankah, kot določa člen 3(3) Sklepa ECB/2010/14. Ponovno velja, da če bi obdelovalci gotovine morali testirati svoje naprave, da bi zagotovili njihovo skladnost z minimalnimi standardi ECB, bi to povzročilo dvom o namenu pravil in postopkov testiranja navedenih naprav, pri katerem imajo proizvajalci in nacionalne centralne banke osrednjo vlogo na podlagi člena 9 Sklepa ECB/2010/14 in drugih določb, ki se uporabljajo, predvsem Smernic ECB/2010/NP16. Dalje, ostali bi pomisleki glede metode in periodičnosti opravljanja testov s strani obdelovalcev gotovine. Menim, da je iz neobstoja kakršnih koli določb glede tega v Sklepu ECB/2010/14 zagotovo mogoče sklepati, da je ECB – kot avtorica tega sklepa in njegovih naknadnih sprememb – razumela, da obdelovalci gotovine nimajo nobene obveznosti testirati svojih naprav glede na minimalne standarde ECB.

55. Kontekstualna in sistematična razlaga člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 torej ne zahteva ponovne preučitve besedilnega razumevanja navedenega predpisa, kot je navedeno v točki 46 teh sklepnih predlogov. Prav nasprotno, podpira mnenje, da minimalni standardi ECB ne pomenijo nobene obveznosti za obdelovalce gotovine glede testiranja skladnosti svojih naprav z navedenimi standardi.

56. Nazadnje, v zvezi s teleološko razlago Sklepa ECB/2010/14 in člena 6(2) navedenega sklepa je treba navesti, da je ena od primarnih nalog za zagotavljanje zaupanja javnosti v eurobankovce v obtoku njihovo ohranjanje v dobrem stanju²⁰. Glede na to, da se stanje bankovcev v obtoku neizogibno slabša, bi bilo treba obrabljene bankovce ali bankovce z napako umakniti iz obtoka in jih zamenjati z novimi ali primernimi. Glavni cilj v tem smislu ni zagotoviti samo, da se eurobankovci sprejemajo kot plačilno sredstvo, ampak tudi, da je mogoče preprosto in zanesljivo preveriti njihovo pristnost, s čimer se euro zaščiti pred ponarejanjem.

57. V zvezi s tem je res, da bi se z vzpostavitvijo dveh ravni testov naprav za obdelavo bankovcev glede na minimalne standarde ECB – ki bi jih najprej opravili proizvajalci teh naprav, nato pa obdelovalci gotovine – lahko zmanjšala možnost ponovnega dajanja neprimernih bankovcev v obtok.

58. Vendar poleg dejstva, da bi bila taka razlaga v nasprotju z dobesedno razlago člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 in bi oslabila notranjo skladnost navedenega sklepa, kot sem navedla zgoraj, prav tako ni gotovo, da bi bil dosežen cilj, in sicer iz podobnih razlogov, kot so navedeni v točki 53 teh sklepnih predlogov. Obdelovalci gotovine bi morali namreč pri izvajanju svojih testov naprav za obdelavo bankovcev prilagajati standardne tovarniške nastavitve, kar bi povečalo tveganje za izkrivljanje ali neuspešnost samodejnega preverjanja primernosti in posledično poslabšalo uspešnost. Dalje, kot je ECB navedla na obravnavi, je glede na omejeno število proizvajalcev navedenih naprav na euroobmočju v primerjavi z veliko večjim številom obdelovalcev gotovine mogoče opraviti bolj usmerjeno in stroškovno učinkovito testiranje, saj je obveznost zagotavljanja minimalnih standardov omejena na proizvajalce naprav za obdelavo bankovcev, namesto da bi se ista obveznost razširila na obdelovalce gotovine.

59. Menim torej, da cilji Sklepa ECB/2010/14 – in člena 6(2) navedenega sklepa – ne zahtevajo drugačne razlage od tiste, da obdelovalcem gotovine ni treba preverjati in testirati svojih naprav za obdelavo bankovcev glede na minimalne standarde ECB.

60. Iz predhodnih ugotovitev izhaja, da nobena od uveljavljenih metod razlage, ki jih Sodišče uporablja, ko ugotavlja pomen določbe prava EU, ne omogoča sklepa, da se minimalni standardi iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 uporabljajo za obdelovalce gotovine, kadar ti izpolnjujejo svojo obveznost opravljanja samodejnega preverjanja primernosti eurobankovcev.

61. Kljub temu – kot izpostavlja Komisija v pisnem stališču – pa ostaja vprašanje, ali lahko obdelovalec gotovine, čigar naprave za obdelavo bankovcev presegajo stopnjo tolerance 5 % iz minimalnih standardov ECB, zavrne upoštevanje odredbe nacionalne centralne banke, izdane po pregledu na kraju samem v njegovih prostorih, s katero je obdelovalcu gotovine naloženo, naj odstopanje odpravi. V tej zadevi bi Sodišče pozvala, naj obravnava to pomembno vprašanje, ki je, kot izhaja iz informacij iz predložitvene odločbe, bistvenega pomena, da lahko predložitveno sodišče odloči o zadevi, ki jo obravnava,²¹ zlasti da presodi, ali je izpodbijana odločba utemeljena.

62. V tem smislu je treba poudariti, da se normativni okvir, vzpostavljen s Sklepom ECB/2010/14 in drugo zakonodajo, ki se uporablja, predvsem Smernicami ECB/2010/NP16, za namen zagotavljanja, da se samo eurobankovci v dobrem stanju ponovno dajo v obtok, v bistvu opira na tri glavne stebre. Ti so: (i) proizvodnja in nastavitev naprav za obdelavo bankovcev v skladu z minimalnimi standardi za samodejno preverjanje primernosti, ki so po uspešnem testiranju pri nacionalni centralni banki, ki se opravi na zahtevo proizvajalca, na

²⁰ Glej uvodno izjavo 2 Sklepa ECB/2010/14.

²¹ Glej v tem smislu sodbo z dne 27. oktobra 2022, Ivecu Orecchia (C-68/21 in C-84/21, EU:C:2022:835, točki 57 in 58 ter navedena sodna praksa).

spletišču ECB navedene glede na vrsto naprave;²² (ii) uvedba več obveznosti, ki se nanašajo na obdelovalce gotovine, zlasti glede samodejnega preverjanja primernosti eurobankovcev, in (iii) priznanje pristojnosti za preverjanje in nadzornih pristojnosti nacionalnim centralnim bankam, da lahko zagotovijo, da upoštevni subjekti izpolnjujejo svoje obveznosti.²³

63. V zvezi z obveznostmi, ki jim imajo obdelovalci gotovine, sem že pojasnila, da večinoma izhajajo iz člena 3 Sklepa ECB/2010/14²⁴, ki ne vsebuje samo splošne obveznosti preverjanja pristnosti in primernosti eurobankovcev iz odstavka (1) navedenega sklepa, ampak določa tudi dodatne obveznosti, zlasti v odstavkih (3), (4) in (5). Na podlagi navedenih obveznosti morajo obdelovalci gotovine, prvič, uporabiti vrsto naprave za obdelavo bankovcev, ki je bila uspešno testirana pri nacionalni centralni banki v skladu z minimalnimi standardi, ki jih objavi ECB; drugič, naprave za obdelavo bankovcev morajo uporabiti le za apoene in serije eurobankovcev, navedene na spletišču ECB; tretjič, navedene naprave morajo biti posodobljene, in četrtič, navedene naprave morajo uporabljati s standardnimi tovarniškimi nastavitvami.

64. Člen 10(1) Sklepa ECB/2010/14 pa določa, da lahko nacionalne centralne banke v prostorih obdelovalcev gotovine opravijo preglede na kraju samem, zlasti da se preveri zmožnost naprav za obdelavo bankovcev, da preverijo pristnost in primernost eurobankovcev, ter da se preverijo postopki, ki urejajo delovanje in kontrolo navedenih naprav. Člen 10(3) Sklepa ECB/2010/14 dalje določa, da kadar nacionalna centralna banka pri obdelovalcu gotovine odkrije neskladnost z določbami navedenega sklepa, mora zahtevati, da obdelovalec gotovine v določenem roku sprejme korektivne ukrepe. To pomeni, da lahko nacionalne centralne banke odredbe naslovijo na obdelovalce gotovine, kadar ti ne izpolnjujejo svojih obveznosti, in jim celo izrečejo sankcije, če so te učinkovite, sorazmerne in odvračilne²⁵.

65. Med obravnavo sta Komisija in ECB navedli, da obveznosti obdelovalcev gotovine iz Sklepa ECB/2010/14 in člen 10(3) Sklepa ECB/2010/14 skupaj pomenijo zadostno pravno podlago za izdajo nacionalne odločbe, kakršna je tista v postopku v glavni stvari, s katero se obdelovalcu gotovine nalaga odprava okoliščin, v katerih njegove naprave za obdelavo bankovcev presegajo stopnjo tolerance 5 % pri preverjanju primernosti eurobankovcev. Po mnenju navedenih strank bi moral skupni pomen navedenih določb zadoščati, da se obdelovalcu gotovine prepreči zavrnitev ukrepanja v skladu z odredbo, ki jo nanj naslovi nacionalna centralna banka.

66. Že na začetku želim poudariti, da člen 10(3) Sklepa ECB/2010/14 izrecno določa, da mora nacionalna centralna banka „pri obdelovalcu gotovine odkri[ti] neskladnost z določbami [Sklepa ECB/2010/14]“, da lahko sprejme odredbo ali izreče sankcijo. Če pa se minimalni standardi iz člena 6(2) navedenega sklepa ne uporabljajo za obdelovalce gotovine, je treba opredeliti, katere določbe je obdelovalec gotovine dejansko kršil, če njegove naprave za obdelavo bankovcev presegajo stopnjo tolerance iz navedenih standardov glede samodejnega preverjanja primernosti.

67. V tem smislu menim, da je dovolj jasno, da člen 3(1) Sklepa ECB/2010/14 obdelovalcem gotovine nalaga obveznost izvajanja samodejnega preverjanja primernosti, zato morajo pri tem uporabljati naprave za obdelavo bankovcev, ki so zmožne izvesti ta preverjanja in zlasti odkriti neprimerne ali poškodovane eurobankovce. V nasprotnem primeru ne bi izpolnili svoje temeljne obveznosti na podlagi Sklepa ECB/2010/14, ki je sama po sebi izraz splošnejše obveznosti, ki jim jo

²² Glej med drugim člen 9 Sklepa ECB/2010/14 ter člen 2(1) in (2) Smernic ECB/2010/NP16.

²³ Glej med drugim člen 10 Sklepa ECB/2010/14 ter člena 2(3) in 4 Smernic ECB/2010/NP16.

²⁴ Glej točko 40 teh sklepnih predlogov.

²⁵ Glej v tem smislu člen 6(2) Uredbe št. 1338/2001.

nalaga člen 6(1) Uredbe št. 1338/2001, tj. sodelovati pri boju zoper ponarejanje. V tem okviru velja, da če nacionalna centralna banka med pregledom v prostorih obdelovalca gotovine odkrije napako v njegovih napravah za obdelavo bankovcev, mora navedeni obdelovalec gotovine sprejeti ustrezne ukrepe, s katerimi zagotovi popravilo navedenih naprav. Res je, kot je navedeno zgoraj, da trenutno besedilo Sklepa ECB/2010/14 temelji na načelu, da obdelovalci gotovine ne bi smeli posegati v svoje naprave za obdelavo bankovcev, da se prepreči spreminjanje standardnih tovarniških nastavitev, ki jih je uvedel proizvajalec naprave. Vendar to obdelovalcu gotovine v ničemer ne preprečuje ukrepanja in, če je potrebno, sodelovanja s proizvajalcem.

68. Posledično obdelovalec gotovine torej ne more zavrniti izpolnitve odredbe, ki jo po pregledu na kraju samem v njegovih prostorih nanj naslovi nacionalna centralna banka in s katero mu naloži, naj odpravi okoliščine, v katerih njegova oprema presega stopnjo tolerance 5 %, kot je določena v minimalnih standardih za samodejno preverjanje primernosti. Pri tem pa navedena odločba lahko po mojem mnenju temelji le na členu 3(1) Sklepa ECB/2010/14 v povezavi s členom 6(1) Uredbe št. 1338/2001.

69. Glede na navedeno ugotavljam, da je treba člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 razlagati tako, da se minimalni standardi ECB iz navedene določbe ne uporabljajo za obdelovalce gotovine, kadar ti izvajajo samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev. Vendar je treba člen 3(1) navedenega sklepa v povezavi s členom 6(1) Uredbe št. 1338/2001 razlagati tako, da morajo obdelovalci gotovine sprejeti potrebne ukrepe, da se odpravijo okoliščine, v katerih je nacionalna centralna banka v okviru pregleda odkrila, da naprave za obdelavo bankovcev ne zmorejo odkriti neprimernih eurobankovcev s stopnjo tolerance pod 5 %.

B. Drugo vprašanje

70. Z drugim vprašanjem predložitveno sodišče sprašuje, ali je treba člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v povezavi s členom 3(5) navedenega sklepa razlagati tako, da nasprotuje določbi nacionalnega prava, v skladu s katero morajo obdelovalci gotovine upoštevati minimalne standarde, ki jih sprejme ECB in objavi na svojem spletišču.

71. V skladu z uveljavljenim načelom prava EU so države članice na podlagi svoje institucionalne avtonomije pristojne opredeliti pogoje, na podlagi katerih lahko njihovi javni organi izvajajo pravo EU. Sodišče je – kot ECB pravilno izpostavlja – razsodilo, da lahko države članice tudi na področjih, ki spadajo v izključno pristojnost Evropske unije, uvedejo ukrepe, ki so potrebni za učinkovito uporabo in izvrševanje prava EU²⁶. Pri tem pa morajo države članice v skladu z načeloma učinkovitosti in lojalnega sodelovanja upoštevati vse normativne elemente, ki izhajajo iz določbe prava EU, ki se izvaja.

72. V zvezi z varstvom eura pred ponarejanjem ugotavljam, da je Republika Litva sprejela določbe, katerih namen je zagotoviti izvajanje Sklepa ECB/2010/14 ter zlasti obveznosti iz navedenega sklepa, ki se nanašajo na obdelovalce gotovine, in sicer med drugim na podlagi člena 3(1) in od (3) do (5).

²⁶ Glej med drugim sodbo z dne 6. marca 2008, Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (C-82/07, EU:C:2008:143, točka 24 in navedena sodba praksa).

73. Natančneje, iz predložitvene odločbe izhaja, da na podlagi člena 47⁵ zakona o Banki Litve, v različici, ki se uporablja v postopku v glavni stvari, Banka Litve nadzira dejavnosti obdelave gotovine v skladu z določbami, ki se uporabljajo, tj. Sklepom ECB/2010/14. Podobno člen 47⁷ zakona o Banki Litve tej podeljuje pristojnost sprejeti korektivne ukrepe, kar izhaja neposredno iz člena 10(3) Sklepa ECB/2010/14.

74. Poleg tega je Banka Litve odobrila sklep o postopku nadzora nad dejavnostmi obdelave gotovine. Navedeni pravni akt Banki Litve podeljuje pristojnost, da lahko v okviru pregleda testira zmožnost naprav za obdelavo gotovine, ki jih uporablja obdelovalec gotovine za preverjanje pristnosti in primernosti eurobankovcev. Banka Litve je sprejela tudi sklep o postopku preverjanja pristnosti in primernosti, ki v točki 12 od obdelovalcev gotovine zahteva preverjanje pristnosti in kakovosti eurobankovcev „v skladu z minimalnimi standardi, objavljenimi na spletišču ECB“.

75. Na podlagi svoje analize prvega vprašanja menim, da je treba člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 razlagati tako, da se minimalni standardi ECB iz navedene določbe ne uporabljajo za obdelovalce gotovine, kadar ti izvajajo samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev. V navedeni analizi sem tudi pojasnila, da člen 3(5) Sklepa ECB/2010/14 obdelovalcem gotovine nalaga obveznost uporabljati naprave za obdelavo bankovcev s standardnimi tovarniškimi nastavitvami, kadar izvajajo samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev. Ponovno, obdelovalci gotovine pri tem ne bi smeli posegati v standardne tovarniške nastavitve navedenih naprav, ki jih je nastavil proizvajalec, da se prepreči tveganje nedoslednega ali napačnega samodejnega preverjanja primernosti na euroobmočju²⁷.

76. ECB dopušča, da zadevne določbe litovskega prava niso nujno v nasprotju s tako razlago člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14. Po mnenju te institucije bi bilo mogoče navedene določbe razlagati v skladu s Sklepom ECB/2010/14, če se sklic na zagotavljanje skladnosti obdelovalcev gotovine z minimalnimi standardi ECB razume kot obveznost zagotavljati skladnost z določbami Sklepa ECB/2010/14, ki se nanje neposredno nanašajo, tj. s členom 3 navedenega sklepa.

77. Vendar po mojem mnenju v obravnavani zadevi taka razlaga ni mogoča. Razlaga člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14, ki jo predlagam Sodišču, je povsem nasprotna jasnemu besedilu točke 12 sklepa o postopku preverjanja pristnosti in primernosti, ki ga je sprejela Banka Litve. V navedenih okoliščinah se nagibam k mnenju, da navedene nacionalne določbe ni mogoče razlagati tako, da bi bila skladna z navedenim sklepom in se ne bi štela za nedopustno.

78. Dalje, kot poudarja predložitveno sodišče, je litovska določba v sedANJI različici povsem nasprotna obveznosti obdelovalcev gotovine, ki morajo naprave za obdelavo bankovcev uporabljati le s standardnimi tovarniškimi nastavitvami. V tem smislu besedilo navedene določbe ne ustvarja le pravne negotovosti – kot jasno izhaja iz obravnavane zadeve – ampak lahko povzroči tudi, da bodo obdelovalci gotovine začeli preverjati svoje naprave in ukrepati, kadar bo potrebno zagotoviti izpolnjevanje minimalnih standardov. Zato je navedena določba po mojem mnenju v nasprotju s členom 3(5) Sklepa ECB/2010/14²⁸.

²⁷ Glej v tem smislu točko 58 teh sklepnih predlogov.

²⁸ Naj na kratko dodam, da čeprav je res, da člen 3(5) Sklepa ECB/2010/14 določa, da se lahko nacionalna centralna banka in obdelovalec gotovine dogovorita o strožjih nastavitvah od tistih, določenih na ravni tovarne, pa ta možnost ne pomeni, da lahko države članice obdelovalcem gotovine naložijo obveznost testiranja svoje opreme glede na minimalne standarde ECB.

79. Glede na navedeno ugotavljam, da je treba člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v povezavi s členom 3(5) navedenega sklepa razlagati tako, da nasprotuje določbi nacionalnega prava, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, v skladu s katero morajo obdelovalci gotovine upoštevati minimalne standarde, ki jih sprejme ECB in objavi na svojem spletišču.

80. Glede na odgovore, ki jih predlagam za prvo in drugo vprašanje, predloženo v predhodno odločanje, ni potrebno obravnavati tudi tretjega in četrtega vprašanja, ki ju je predložilo predložitveno sodišče.

V. Predlog

81. Na podlagi zgornje analize Sodišču predlagam, naj na prvi dve vprašanji za predhodno odločanje, ki ju je postavilo Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (vrhovno upravno sodišče Litve), odgovori:

1. Člen 6(2) Sklepa Evropske centralne banke z dne 16. septembra 2010 o preverjanju pristnosti in primernosti eurobankovcev ter njihovem ponovnem dajanju v obtok (ECB/2010/14) (2010/597/EU), kakor je bil spremenjen s Sklepom Evropske centralne banke 7. septembra 2012 (ECB/2012/19) (2012/507/EU),

je treba razlagati tako, da

se minimalni standardi ECB iz navedene določbe ne uporabljajo za obdelovalce gotovine, kadar ti izvajajo samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev.

Vendar je treba člen 3(1) navedenega sklepa v povezavi s členom 6(1) Uredbe Sveta (ES) št. 1338/2001 z dne 28. junija 2001 o določitvi ukrepov, potrebnih za zaščito eura pred ponarejanjem, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 44/2009 z dne 18. decembra 2008,

razlagati tako, da

morajo obdelovalci gotovine sprejeti potrebne ukrepe, da se odpravijo okoliščine, v katerih je nacionalna centralna banka v okviru pregleda odkrila, da naprave za obdelavo bankovcev ne zmorejo odkriti neprimernih eurobankovcev s stopnjo tolerance pod 5 %.

2. Člen 6(2) Sklepa Evropske centralne banke ECB/2010/14 (2010/597/EU), kakor je bil spremenjen s Sklepom Evropske centralne banke ECB/2012/19 (2012/507/EU), v povezavi s členom 3(5) navedenega sklepa

je treba razlagati tako, da

nasprotuje določbi nacionalnega prava, v skladu s katero morajo obdelovalci gotovine upoštevati minimalne standarde, ki jih sprejme ECB in objavi na svojem spletišču.