



# Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY  
LAILY MEDINA  
přednesené dne 15. prosince 2022<sup>1</sup>

**Věc C-772/21**

**UAB „Brink’s Lithuania“**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas  
(Nejvyšší správní soud Litvy)]

„Řízení o předběžné otázce – Ochrana eura proti padělání – Nařízení (ES) č. 1338/2001 –  
Článek 6 odst. 1 – Poskytovatelé platebních služeb podílející se na zpracovávání a veřejné  
distribuci bankovek – Výklad čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 –  
Rozpoznávání neupotřebitelných eurobankovek – Automatizované ověřování upotřebitelnosti –  
Minimální standardy zveřejněné v platném znění na internetových stránkách ECB –  
Osobní působnost – Rozsah povinností subjektů zpracovávajících hotovost – Závaznost –  
Zásada právní jistoty“

## I. Úvod

1. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu rozhodnutí ECB/2010/14<sup>2</sup>, které stanoví společná pravidla a postupy pro ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek v souladu s čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1338/2001<sup>3</sup>.

2. Tato žádost byla předložena v rámci řízení vedeného mezi společnostmi UAB „Brink’s Lithuania“ (dále jen „společnost Brink’s Lithuania“) <sup>4</sup> na straně jedné a Lietuvos bankas (Litevská centrální banka) na straně druhé, jehož předmětem je rozhodnutí<sup>5</sup>, jímž uvedená banka uložila společnosti Brink’s Lithuania zajistit, aby míra tolerance jejich strojů na zpracování bankovek spočívajícího v automatizované kontrole upotřebitelnosti eurobankovek, které mají být navraceny zpět do oběhu, nepřesahovala 5 %.

<sup>1</sup> – Původní jazyk: angličtina.

<sup>2</sup> – Rozhodnutí Evropské centrální banky ze dne 16. září 2010 o ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek a jejich navracení zpět do oběhu (ECB/2010/14) (2010/597/EU) (Úř. věst. 2010, L 267, s. 1), ve znění rozhodnutí Evropské centrální banky ze dne 7. září 2012 (ECB/2012/19) (2012/507/EU) (Úř. věst. 2012, L 253, s. 19) (dále jen „rozhodnutí ECB/2010/14“).

<sup>3</sup> – Nařízení Rady (ES) č. 1338/2001 ze dne 28. června 2001, kterým se stanoví opatření nutná k ochraně eura proti padělání (Úř. věst. 2001, L 181, s. 6; Zvl. vyd. 19/04, s. 152), ve znění nařízení Rady (ES) č. 44/2009 ze dne 18. prosince 2008 (Úř. věst. 2009, L 17, s. 1) (dále jen „nařízení č. 1338/2001“).

<sup>4</sup> – Společnost Brink’s Lithuania vystupuje v původním řízení jako právní nástupce společnosti UAB „G4S Lietuva“.

<sup>5</sup> – Rozhodnutí č. V2019/(30.90)-394-I ze dne 28. února 2019, nazvané „Příkaz adresovaný společnosti UAB „G4S Lietuva““ (dále jen „napadené rozhodnutí“).

3. V projednávané věci byl Soudní dvůr vyzván k tomu, aby určil, zda se na subjekty zpracovávající hotovost vztahuje čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14, a zejména minimální standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek stanovené Evropskou centrální bankou (dále jen „ECB“), na něž toto ustanovení odkazuje. Pokud tomu tak není, musí Soudní dvůr následně posoudit, zda čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 ve spojení s čl. 3 odst. 5 téhož rozhodnutí brání takovému ustanovení vnitrostátního práva, které subjektům zpracovávajícím hotovost ukládá povinnost uvedené minimální standardy dodržovat. Konečně se předkládající táže, zda jsou minimální standardy ECB a čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 s ohledem na zásadu právní jistoty a čl. 297 odst. 2 SFEU platné, a tedy právně závazné.

## II. Právní rámec

### A. Unijní právo

#### 1. Nařízení č. 1338/2001

4. Nařízení č. 1338/2001 stanoví opatření nutná pro uvedení eurobankovek a mincí do oběhu takovým způsobem, aby byly chráněny proti padělání<sup>6</sup>.

5. Článek 6 nařízení č. 1338/2001, nadepsaný „Povinnosti institucí podílejících se na zpracovávání a veřejné distribuci bankovek a mincí“, v odstavcích 1 a 2 stanoví:

„1. Úvěrové instituce a v rámci své činnosti provádění plateb ostatní poskytovatelé platebních služeb, jakož i jakýkoli jiný hospodářský subjekt, který se podílí na zpracovávání a veřejné distribuci bankovek a mincí, včetně

[...]

– subjektů zabývajících se přepravou peněz,

[...]

mají povinnost ujistit se o pravosti eurobankovek a euromincí, které přijímají a hodlají navrátit do oběhu, a dbát na rozpoznávání padělků.

V případě eurobankovek se toto ověření uskutečňuje v souladu s postupy stanovenými ECB [...]

Instituce a hospodářské subjekty uvedené v prvním pododstavci jsou povinny stahovat z oběhu všechny jimi přijaté eurobankovky a euromince, o kterých vědí nebo mají dostatečné důvody se domnívat, že jsou to padělky. Ihned je předají příslušným vnitrostátním orgánům.

[...]

2. Členské státy přijmou veškerá nezbytná opatření, aby zajistily, že organizacím uvedeným v odstavci 1, které nesplní svou povinnost podle uvedeného odstavce, budou uloženy účinné, přiměřené a odrazující sankce.“

<sup>6</sup> – Článek 1 nařízení č. 1338/2001.

## 2. Rozhodnutí ECB/2010/14

6. Bod 2 odůvodnění rozhodnutí ECB/2010/14 uvádí:

„V zájmu ochrany důvěryhodnosti eurobankovek a možnosti řádného rozpoznávání padělků musí být eurobankovky v oběhu udržovány v dobrém stavu tak, aby mohla být snadno a spolehlivě ověřována jejich pravost. Je proto třeba kontrolovat jejich vhodnost pro další oběh. Kromě toho je nutné eurobankovky, u nichž existuje podezření, že by se mohlo jednat o padělky, urychleně rozpoznávat a předávat příslušným vnitrostátním orgánům.“

7. Článek 1 rozhodnutí ECB/2010/14, nazvaný „Oblast působnosti“, stanoví:

„Toto rozhodnutí stanoví společná pravidla a postupy pro ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek a jejich navrácení zpět do oběhu v souladu s čl. 6 odst. 1 nařízení [č. 1338/2001].“

8. Článek 2 tohoto rozhodnutí, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely tohoto rozhodnutí se rozumí:

- 1) ‚národní centrální bankou‘ národní centrální banka členského státu, jehož měnou je euro;
- 2) ‚subjekty zpracovávajícími hotovost‘ instituce a hospodářské subjekty uvedené v čl. 6 odst. 1 nařízení [č. 1338/2001];
- 3) ‚navracením zpět do oběhu‘ postup, kterým subjekty zpracovávající hotovost přímo nebo nepřímo dávají zpět do oběhu eurobankovky, které přijaly od veřejnosti jako platbu nebo jako vklad na bankovní účet nebo které přijaly od jiného subjektu zpracovávajícího hotovost;
- 4) ‚strojem na zpracování bankovek‘ stroj obsluhovaný zákazníky nebo stroj obsluhovaný zaměstnanci, jak jsou vymezeny v příloze I;
- 5) ‚typem stroje na zpracování bankovek‘ stroj na zpracování bankovek, který lze odlišit od jiných strojů na zpracování bankovek popsaných v příloze I;
- 6) ‚společnými zkušebními postupy‘ zkušební postupy stanovené ECB, které národní centrální banky uplatňují za účelem přezkoušení jednotlivých typů strojů na zpracování bankovek;

[...]

- 11) ‚neupotřebitelnými eurobankovkami‘ eurobankovky, které jsou po ověření upotřebitelnosti ve smyslu článku 6 označeny za nevhodné pro další oběh;

[...]“

9. Článek 3 rozhodnutí ECB/2010/14, nadepsaný „Všeobecné zásady“, v odstavcích 1 a 3 až 5 stanoví:

„1. Subjekty zpracovávající hotovost mají povinnost ověřovat pravost a upotřebitelnost eurobankovek v souladu s postupy stanovenými tímto rozhodnutím.“

[...]

3. Ověření pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek se provádí buď pomocí typu stroje na zpracování bankovek, který uspěl při zkouškách u některé z národních centrálních bank, nebo je ručně provádí vyškolený zaměstnanec.

4. Eurobankovky mohou být navraceny zpět do oběhu prostřednictvím zákazníky obsluhovaných strojů nebo peněžních automatů, pouze pokud byla jejich pravost a upotřebitelnost ověřena pomocí typu stroje na zpracování bankovek, který uspěl při zkouškách u některé z národních centrálních bank, a pokud byly vytrženy jako pravé a upotřebitelné. [...]

5. Subjekty zpracovávající hotovost mohou uvést do provozu stroje obsluhované zaměstnanci, které slouží k ověřování pravosti a upotřebitelnosti bankovek, a stroje obsluhované zákazníky, pouze pokud uspěly při zkouškách u některé z národních centrálních bank a jsou zapsány na seznamu zveřejněném na internetových stránkách ECB v souladu s čl. 9 odst. 2. Tyto stroje se používají jen pro nominální hodnoty a série eurobankovek, které jsou pro příslušné stroje uvedeny na internetových stránkách ECB, se standardním výrobním nastavením (včetně veškerých aktualizací), které uspělo při zkouškách, ledaže se národní centrální banka a subjekt zpracovávající hotovost dohodly na používání přísnějšího nastavení.“

10. Článek 6 rozhodnutí ECB/2010/14, nadepsaný „Rozpoznávání neupotřebitelných eurobankovek“, v odstavcích 1 až 3 stanoví:

„1. Ruční kontrola upotřebitelnosti se provádí v souladu s minimálními standardy stanovenými v příloze III.

2. Automatizovaná kontrola upotřebitelnosti se provádí pomocí stroje na zpracování bankovek, který uspěl při zkouškách, v souladu s minimálními standardy, které jsou v platném znění zveřejněny na internetových stránkách ECB.

3. Národní centrální banka může poté, co informuje ECB, stanovit přísnější standardy pro jednu nebo více nominálních hodnot eurobankovek, pokud je to odůvodněné například zhoršením kvality eurobankovek v oběhu v příslušném členském státě. Tyto přísnější standardy se zveřejňují na internetových stránkách příslušné národní centrální banky.“

11. Článek 9 téhož rozhodnutí, nadepsaný „Společné zkušební postupy Eurosystemu pro stroje na zpracování bankovek“, v odstavcích 1 až 3 stanoví:

„1. Typy strojů na zpracování bankovek jsou přezkušovány u národních centrálních bank v souladu se společnými zkušebními postupy.

2. Všechny typy strojů na zpracování bankovek, které obstály u zkoušek, jsou po dobu platnosti výsledků testů ve smyslu odstavce 3 zveřejněny v seznamu na internetových stránkách ECB. Typ stroje na zpracování bankovek, který během tohoto období není schopen rozpoznávat veškeré Eurosystemu známé padělané eurobankovky, je odstraněn z tohoto seznamu postupem stanoveným ECB.

3. Byl-li určitý typ stroje na zpracování bankovek v testu úspěšný, platí výsledky testů na celém území eurozóny po dobu jednoho roku od konce měsíce, ve kterém byl test proveden, za

předpokladu, že tento typ je během uvedeného období schopen rozpoznávat veškeré Eurosystemu známé padělané eurobankovky.“

12. Článek 10 rozhodnutí ECB/2010/14, nadepsaný „Kontrolní činnost a nápravná opatření Eurosystemu“, v odstavci 1 a 3 stanoví:

„1. V souladu s požadavky vnitrostátního práva jsou národní centrální banky oprávněny i) provádět v prostorách subjektů zpracovávajících hotovost kontroly na místě, včetně kontrol neohlášených, s cílem kontrolovat jejich stroje na zpracování bankovek a zejména schopnost těchto strojů ověřovat pravost a upotřebitelnost eurobankovek a zpětně dohledat majitele účtu u eurobankovek, u nichž je podezření, že by se mohlo jednat o padělané eurobankovky, a eurobankovek, jejichž pravost nebyla jednoznačně určena, a ii) ověřovat postupy, kterými se řídí provoz a kontrola strojů na zpracování bankovek, nakládání se zkontrolovanými eurobankovkami a jakákoli ruční kontrola pravosti a upotřebitelnosti.

[...]

3. Zjistí-li národní centrální banka u subjektu zpracovávajícího hotovost nesoulad s ustanoveními tohoto rozhodnutí, požádá, aby subjekt zpracovávající hotovost přijal ve stanovené lhůtě opatření k nápravě. Národní centrální banka, která požaduje nápravu, může jménem ECB zakázat subjektu zpracovávajícímu hotovost, aby navracel nominální hodnoty eurobankovek dané série zpět do oběhu, a to až do doby, než bude nesoulad odstraněn. Pokud k nesouladu došlo v důsledku selhání typu stroje na zpracování bankovek, může to vést k odstranění tohoto stroje ze seznamu uvedeného v čl. 9 odst. 2.“

### 3. Rozhodnutí ECB/2012/19

13. Rozhodnutím ECB/2012/19 se změnilo rozhodnutí ECB/2010/14. Bod 3 odůvodnění rozhodnutí ECB/2012/19 konkrétně stanoví:

„Minimální standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek stanovené v příloze IIIa rozhodnutí ECB/2010/14 představují požadavky, které se týkají funkcí strojů na zpracování bankovek. Mají proto 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. Jelikož nespádají do oblasti působnosti rozhodnutí ECB/2010/14, měly by být minimální standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti včleněny do pravidel a postupů pro zkoušení strojů na zpracování bankovek, shromažďování údajů a kontrolní činnost.“

### 4. Obecné zásady ECB/2010/NP16 a minimální standardy

14. Obecné zásady ECB/2010/NP16 stanoví pravidla a postupy pro zkoušení strojů na zpracování bankovek, shromažďování údajů a kontrolní činnost<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> – Obecné zásady Evropské centrální banky ze dne 16. září 2010 o pravidlech a postupech pro zkoušení strojů na zpracování bankovek, shromažďování údajů a kontrolní činnost (ECB/2010/NP16), ve znění obecných zásad Evropské centrální banky ze dne 7. září 2012 (ECB/2012/NP20) (dále jen „obecné zásady ECB/2010/NP16“).

15. Článek 2 obecných zásad ECB/2010/NP16, nadepsaný „Zkoušení strojů na zpracování bankovek“, v odstavci 1 stanoví:

„Národní centrální banky provádějí na žádost výrobců ověřovací zkoušky typů strojů na zpracování bankovek před jejich instalací subjekty zpracovávajícími hotovost a při jejich instalaci. [...]“

16. Článek 2a obecných zásad ECB/2010/NP16, nadepsaný „Minimální standardy pro automatizované ověřování upotřebitelnosti“, stanoví:

„Minimální standardy pro automatizované ověřování upotřebitelnosti pomocí strojů na zpracování bankovek uvedené v článku 6 rozhodnutí ECB/2010/14 se stanoví pomocí Eurosystemu, jsou uvedeny v příloze IV těchto obecných zásad a zveřejněny na internetových stránkách ECB.“

17. Příloha IV obecných zásad ECB/2010/NP16 stanoví:

„Tato příloha stanoví minimální standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek pomocí strojů na zpracování bankovek.“

Eurobankovky, u nichž je během kontroly upotřebitelnosti zjištěno jakékoli poškození, ohledně kterého je vymezen závazný požadavek (viz níže), jsou neupotřebitelné.

Při kontrole upotřebitelnosti bankovek, která se provádí pomocí strojů na zpracování bankovek, je přípustná tolerance 5 %. To znamená, že maximálně 5 % eurobankovek, které nesplňují kritéria upotřebitelnosti, smí být strojem nesprávně vytříděno jako upotřebitelné.“

18. Obsah přílohy IV obecných zásad ECB/2010/NP16 zveřejnila ECB na svých internetových stránkách pod názvem „Minimální standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek pomocí strojů na zpracování bankovek“<sup>8</sup>.

## **B. Litevské právo**

19. Článek 6 odst. 3 Lietuvos banko įstatymas (zákon o Litevské centrální bance)<sup>9</sup> stanoví, že:

„Litevská centrální 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 [č. 1210/2010<sup>10</sup>] a rozhodnutí ECB/2010/14 – ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek a mincí a jejich navrácení zpět do oběhu (dále jen ‚zpracování hotovosti‘).“

20. Článek 47<sup>5</sup> odst. 1 tohoto zákona stanoví:

„Litevská centrální banka dohlíží na zpracování hotovosti subjekty zpracovávajícími hotovost a vydává pokyny subjektům zpracovávajícím hotovost v souladu s ustanoveními tohoto zákona,

<sup>8</sup> – Viz <https://www.ecb.europa.eu/euro/cashprof/cashhand/recycling/html/fitness.en.html>.

<sup>9</sup> – Zákon Litevské republiky o Litevské centrální bance, ve znění zákona č. XII-1304 ze dne 27. června 2018.

<sup>10</sup> – Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1210/2010 ze dne 15. prosince 2010 o ověřování pravosti euromincí a o zacházení s euromincemi nevhodnými pro oběh (Úř. věst. 2010, L 339, s. 1) (dále jen „nařízení č. 1210/2010“).

nařízení [č. 1338/2001], nařízení [č. 1210/2010], rozhodnutí ECB/2010/14 a právními předpisy Litevské centrální banky o dohledu nad činností subjektů zpracovávajících hotovost. [...]"

21. Článek 47<sup>6</sup> odst. 1 tohoto zákona stanoví:

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

22. Článek 47<sup>7</sup> odst. 1 bod 2 zákona o Litevské centrální bance stanoví:

„Při zjištění porušení vydá Litevská centrální banka vůči subjektu zpracovávajícímu hotovost jeden či více závazných pokynů:

[...]

2) k nápravě porušení ve lhůtě stanovené Litevskou centrální bankou.“

23. Článek 47<sup>7</sup> odst. 4 a 5 tohoto zákona stanoví:

„4. Banka uloží subjektu, který se dopustil porušení, jedno či několik z následujících opatření:

1) varování týkající se tohoto porušení;

2) pokuty stanovené v tomto článku.

5. Opatření lze uložit na základě jednoho či několika z těchto důvodů:

[...]

2) neplnění nebo nesprávné plnění příkazů vydaných Litevskou centrální bankou;

[...]

4) nedodržování požadavků [...] stanovených v [rozhodnutí ECB/2010/14].“

24. Bod 16.3 usnesení představenstva Litevské centrální banky ze dne 10. září 2015, které popisuje postup při výkonu dohledu nad zpracováním hotovosti (dále jen „usnesení o postupu při výkonu dohledu nad zpracováním hotovosti“) stanoví, že úředníci jsou povinni v průběhu kontroly testovat schopnost strojů na zpracování bankovek používaných subjektem zpracovávajícím hotovost ověřovat pravost a upotřebitelnost eurobankovek a euromincí.

25. Bod 16.6 uvedeného usnesení stanoví, že úředníci jsou povinni během kontroly hodnotit, zda subjekt zpracovávající hotovost řádně dodržuje postupy uvedené v bodě 16.5 tohoto usnesení a další požadavky na zpracování hotovosti stanovené mimo jiné v nařízení č. 1338/2001, rozhodnutí ECB/2010/14 a usnesení představenstva Litevské centrální banky ze dne 16. září 2014, které popisuje postup ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek a mincí a jejich navrácení zpět do oběhu (dále jen „usnesení o postupu ověřování pravosti a upotřebitelnosti“).

26. Bod 12 usnesení o postupu ověřování pravosti a upotřebitelnosti stanoví:

„Subjekty zpracovávající hotovost ověřují pravost a upotřebitelnost eurobankovek pomocí automatizovaných systémů v souladu s minimálními standardy zveřejněnými na internetových stránkách ECB [...], prostřednictvím:

12.1. strojů obsluhovaných zákazníky, přičemž bankovky jsou klasifikovány a nakládá se s nimi podle postupu uvedeného v příloze IIa rozhodnutí [ECB/2010/14];

12.2. strojů obsluhovaných zaměstnanci, přičemž bankovky jsou klasifikovány a nakládá se s nimi podle postupu uvedeného v příloze IIb rozhodnutí [ECB/2010/14].“

### III. Skutkový stav v původním řízení a předběžné otázky

27. Dne 18. prosince 2018 provedli úředníci Litevské centrální banky kontrolu na místě v pobočce společnosti Brink's Lithuania se sídlem v Panevėžys (Litva). Během této kontroly úředníci ověřovali, zda stroje na zpracování bankovek používané na této pobočce splňují požadavky na nakládání s hotovostí, která má být navracena zpět do oběhu. Testovali zejména schopnost těchto strojů ověřovat pravost a upotřebitelnost eurobankovek.

28. Test odhalil, že jeden ze strojů vytrídil 18,26 % neupotřebitelných eurobankovek obsažených v testovacím balíčku jako vhodných pro další oběh. U druhého stroje činila tato míra 13,91 %. Výsledky testu byly uvedeny v kontrolní zprávě, v níž bylo nicméně uznáno, že dotčené stroje patří k typu strojů na zpracování bankovek, který již byl úspěšně testován a je zapsán na seznamu na internetových stránkách ECB.

29. Dne 28. února 2019 vydal ředitel oddělení hotovosti Litevské centrální banky napadené rozhodnutí. V tomto rozhodnutí konstatoval, že společnost Brink's Lithuania porušila minimální standardy uvedené v čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14, který vyžaduje, aby míra tolerance upotřebitelnosti pro kontrolu eurobankovek nebyla vyšší než 5 %. Rovněž nařídil společnosti Brink's Lithuania, aby do pěti dnů přijala opatření nezbytná ke zjednání nápravy.

30. V napadeném rozhodnutí v podstatě uvedl, že schopnost strojů na zpracování bankovek ověřovat pravost a upotřebitelnost eurobankovek závisí nejen na výrobcích těchto strojů, ale také na jejich uživatelích – tedy subjektech zpracovávajících hotovost – zejména pokud jde o jejich technickou údržbu. Kromě toho poukázal na to, že pouhé používání těchto strojů v režimu standardního výrobního nastavení, jak vyžaduje čl. 3 odst. 5 rozhodnutí ECB/2010/14, nelze považovat za důkaz splnění těchto povinností. V napadeném rozhodnutí konečně uvedl, že odhalit, zda je zajištěno správné používání a údržba uvedených strojů, zda jsou řádně dodržovány požadavky vztahující se na zpracování hotovosti a zda jsou zavedeny vhodné postupy pro testování těchto strojů, mohou pouze kontroly provedené v prostorách subjektu zpracovávajícího hotovost.

31. Společnost Brink's Lithuania podala žalobu, kterou se domáhala zrušení napadeného rozhodnutí, nejprve k Vilniaus apygardos administracinis teismas (regionální správní soud ve Vilniusu, Litva) a následně k Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Nejvyšší správní soud Litvy), který je předkládajícím soudem v projednávané věci. Ve sporu v původním řízení je mimo veškerou pochybnost, že společnost Brink's Lithuania musí být jakožto přepravce peněžních prostředků považována za subjekt zpracovávající hotovost ve smyslu čl. 2 odst. 2 rozhodnutí



ECB/2010/14. Předkládající soud má však pochybnosti ohledně výkladu a platnosti čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14, konkrétně o tom, zda jsou minimální standardy uvedené v tomto ustanovení pro subjekty zpracovávající hotovost závazné.

32. Předkládající soud zejména zdůrazňuje, že ze znění litevské verze tohoto ustanovení vyplývá, že automatizovaná kontrola upotřebitelnosti eurobankovek musí být prováděna v souladu s minimálními standardy ECB. To by znamenalo, že subjekty zpracovávající hotovost, které jsou pověřeny prováděním tohoto úkolu, by musely tyto standardy dodržovat. V bodě 3 odůvodnění rozhodnutí ECB/2012/19 se však zároveň uvádí, že minimální standardy ECB mají význam pouze pro výrobce strojů na zpracování bankovek a nemají vliv na postupy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti, které musí subjekty zpracovávající hotovost provádět. V této souvislosti si předkládající soud není jist tím, zda čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 s ohledem na jeho různé jazykové verze ukládá subjektům zpracovávajícím hotovost zajistit dodržování minimálních standardů ECB.

33. Předkládající soud navíc uvádí, že pokud by měl být čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 vykládán tak, že ukládá subjektům zpracovávajícím hotovost povinnost, aby testovaly své stroje na zpracování bankovek v souladu s minimálními standardy ECB, nemohla by být tato povinnost plně slučitelná s povinností vyplývající z čl. 3 odst. 5 téhož rozhodnutí, neboť toto ustanovení výslovně ukládá subjektům zpracovávajícím hotovost používat tyto stroje v režimu standardního výrobního nastavení. Předkládající soud má rovněž za to, že je obtížné určit, jak by subjekty zpracovávající hotovost měly tento test provádět, a to vzhledem k tomu, že rozhodnutí ECB/2010/14 v tomto ohledu neposkytuje žádné vodítko. Předkládající soud naopak poznamenává, že pokud by se povinnost dodržovat minimální standardy ve smyslu čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 na subjekty zpracovávající hotovost nevztahovala, mohlo by používání strojů na zpracování bankovek výlučně v režimu standardního výrobního nastavení zpochybnit cíl spočívající v zajištění toho, aby byly eurobankovky udržovány v dobrém stavu.

34. Konečně, pokud by subjekty zpracovávající hotovost byly vázány minimálními standardy uvedenými v čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14, předkládající soud vyjadřuje pochybnosti o tom, zda tyto standardy respektují zásadu právní jistoty. V tomto ohledu předkládající soud připomíná, že podle téhož ustanovení jsou minimální standardy pouze zveřejněny na internetových stránkách ECB, a nikoli v *Úředním věstníku Evropské unie*. Předkládající soud si proto přeje zjistit, zda lze minimální standardy považovat za závazné a zda se jich lze dovolávat jako právního základu pro příkaz adresovaný subjektu zpracovávajícímu hotovost. Předkládající soud si rovněž není jist tím, zda je pravidlo stanovené v čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 slučitelné s čl. 297 odst. 2 SFEU, a tudíž platné, v rozsahu, v němž stanoví, že minimální standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek musí být zveřejněny tímto způsobem.

35. Za těchto podmínek se Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Nejvyšší správní soud Litvy) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 vykládán v tom smyslu, 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 ustanovení 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 v tom smyslu, že brání ustanovení vnitrostátního práva, podle něhož 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 čl. 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?“

36. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce došla kanceláři Soudního dvora dne 14. prosince 2021. Písemná vyjádření předložily Litevská republika, Evropská komise a Evropská centrální banka. Jednání se konalo dne 20. října 2022.

#### **IV. Právní analýza**

37. Podstatou předběžných otázek položených Soudnímu dvoru ze strany předkládajícího soudu je to, zda čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 ukládá subjektům zpracovávajícím hotovost povinnost dodržovat při provádění automatizované kontroly upotřebitelnosti eurobankovek minimální standardy uvedené v tomto ustanovení. V případě, že odpověď na tuto otázku bude záporná, si předkládající soud dále přeje zjistit, zda je takové vnitrostátní ustanovení, jako je ustanovení dotčené ve věci v původním řízení, které subjektům zpracovávajícím hotovost stanoví povinnost tohoto druhu, slučitelné s čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 ve spojení s čl. 3 odst. 5 tohoto rozhodnutí. Kromě toho se předkládající soud táže, zda v případě, že subjekty zpracovávající hotovost jsou povinny dodržovat minimální standardy uvedené v tomto ustanovení, postačuje pouhé zveřejnění těchto standardů na internetových stránkách ECB, jak je stanoveno v čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14, k tomu, aby byly tyto standardy považovány za slučitelné se zásadou právní jistoty a s čl. 297 odst. 2 SFEU, a tudíž závazné. Z téhož důvodu předkládající soud rovněž pochybuje o právoplatnosti čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14.

##### **A. K první předběžné otázce**

38. První otázka položená předkládajícím soudem se týká působnosti povinností uložených subjektům zpracovávajícím hotovost rozhodnutím ECB/2010/14, pokud jde o ochranu eura proti padělání. Podstatou této otázky je konkrétně to, zda se minimální standardy uvedené v čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 vztahují na subjekty zpracovávající hotovost, pokud tyto subjekty plní svou povinnost provádět automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek.

39. Úvodem musím připomenout, že článek 6 nařízení č. 1338/2001 stanoví opatření nezbytná k ochraně eura proti padělání. Toto ustanovení vyžaduje, aby instituce, které se podílejí na třídění a veřejné distribuci bankovek v rámci své profesionální činnosti – včetně subjektů zpracovávajících hotovost – stahovaly z oběhu všechny jimi přijaté eurobankovky, o kterých vědí

nebo mají dostatečné důvody se domnívat, že jsou to padělky, a ihned je předávaly příslušným vnitrostátním orgánům. Totéž ustanovení stanoví, že členské státy musí přijmout veškerá nezbytná opatření, aby zajistily, aby úvěrovým institucím a ostatním subjektům zpracovávajícím hotovost, které nesplní výše uvedenou povinnost, byly uloženy účinné, přiměřené a odrazující sankce.

40. Rozhodnutí ECB/2010/14 dále rozvádí článek 6 nařízení č. 1338/2001<sup>11</sup>. Konkrétně čl. 3 odst. 1 tohoto rozhodnutí ukládá subjektům zpracovávajícím hotovost povinnost ověřovat pravost a upotřebitelnost eurobankovek v souladu s postupy stanovenými uvedeným rozhodnutím. Základním cílem je zajistit dobrý stav eurobankovek tak, aby mohla být snadno a spolehlivě ověřována jejich pravost, a aby tak bylo umožněno rozpoznávání padělků<sup>12</sup>. Kromě toho čl. 3 odst. 3 rozhodnutí ECB/2010/14 upřesňuje, že ověření pravosti a upotřebitelnosti se provádí buď pomocí typu stroje na zpracování bankovek, který uspěl při zkouškách u některé z národních centrálních bank v rámci Eurosystemu, nebo je ručně provádí vyškolený zaměstnanec. V případě strojů obsluhovaných zaměstnanci nebo zákazníky<sup>13</sup> čl. 3 odst. 5 rozhodnutí ECB/2010/14 rovněž stanoví, že tyto stroje se používají jen pro nominální hodnoty a série eurobankovek, které jsou pro příslušné stroje uvedeny na internetových stránkách ECB, se standardním výrobním nastavením (včetně veškerých aktualizací).

41. Pokud jde o automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti, která je podstatou projednávané věci, čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14, nadepsaný „Rozpoznávání neupotřebitelných eurobankovek“, dále stanoví, že tato kontrola „[musí být prováděna] pomocí stroje na zpracování bankovek, který uspěl při zkouškách, v souladu s minimálními standardy, které jsou v platném znění zveřejněny na internetových stránkách ECB“. Toto ustanovení neupřesňuje, zda se uvedené minimální standardy vztahují na subjekty zpracovávající hotovost, ani konkrétně nevymezuje to, zda jsou subjekty zpracovávající hotovost povinny kontrolovat, zda stroje, které používají k provádění automatizované kontroly upotřebitelnosti eurobankovek určených k navracení zpět do oběhu, tyto standardy splňují.

42. Podle ustálené judikatury Soudního dvora je třeba pro výklad ustanovení unijního práva v reakci na žádost o rozhodnutí o předběžné otázce vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle právní úpravy, jejíž je součástí<sup>14</sup>.

43. V prvé řadě podotýkám, jak uvádí předkládající soud, že čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 lze z jazykového hlediska vykládat tak, že automatizovaná kontrola upotřebitelnosti eurobankovek musí být prováděna v souladu s minimálními standardy ECB. Tento výklad by vyplýval z použití slovního spojení „[a]utomatizovaná kontrola upotřebitelnosti se provádí“ a slovního spojení „v souladu s minimálními standardy“. Vzhledem k tomu, že podle čl. 3 odst. 1 rozhodnutí ECB/2010/14 jsou plněním tohoto úkolu pověřeny subjekty zpracovávající hotovost, čl. 6 odst. 2 tohoto rozhodnutí by vedl k závěru, že tyto hospodářské subjekty mají povinnost zajistit, aby automatizovaná kontrola upotřebitelnosti eurobankovek byla prováděna v souladu s těmito minimálními standardy.

44. Podrobný rozbor čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 však ukazuje, že slovní spojení „v souladu s minimálními standardy, které jsou [...] zveřejněny“ se vyskytuje bezprostředně za slovním spojením „stroje na zpracování bankovek, který uspěl při zkouškách“, a nikoli za slovním

<sup>11</sup> – Viz článek 1 rozhodnutí ECB/2010/14.

<sup>12</sup> – V tomto ohledu viz bod 2 odůvodnění rozhodnutí ECB/2010/14.

<sup>13</sup> – Pokud jde o kategorizaci strojů na zpracování bankovek, viz příloha I rozhodnutí ECB/2010/14.

<sup>14</sup> – Viz mimo jiné rozsudek ze dne 16. listopadu 2016, Hemming a další (C-316/15, EU:C:2016:879 bod 27 a citovaná judikatura).

spojením „[a]utomatizovaná kontrola upotřebitelnosti se provádí“. Vzhledem ke struktuře této věty a ke skutečnosti, že uvedené zkoušky jsou z podstaty věci prováděny ve vztahu k předem stanoveným standardům, bych se proto přikláněla k tomu, aby byl výraz „minimální standardy“ uvedený v tomto ustanovení chápán jako odkaz na zkoušky, kterými musí stroje na zpracování bankovek úspěšně projít, před jejich instalací a používáním subjekty zpracovávajícími hotovost, a nikoli jako odkaz na postup, který musí subjekty zpracovávající hotovost dodržovat, aby mohly provádět automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek. V opačném případě by po slovním spojení „[a]utomatizovaná kontrola upotřebitelnosti se provádí“ logicky následovalo slovní spojení „v souladu s minimálními standardy, které jsou [...] zveřejněny“, kterážto věta by byla rovněž souvislá a dobře strukturovaná, avšak v tomto případě by měla jiný význam.

45. Tento závěr, který vyplývá z analýzy anglické verze rozhodnutí ECB/2010/14, je podle všeho podpořen i zněním jiných jazykových verzí čl. 6 odst. 2 tohoto rozhodnutí. Například, jak poznamenává ECB, francouzská verze čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 uvádí, že „[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“. Konečně, španělská verze stanoví, že „[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“<sup>15</sup>. Na základě struktury tohoto ustanovení ve všech uvedených jazykových verzích, které rovněž odpovídají struktuře litevské verze použitelné na věc dotčenou v původním řízení, je podle mého názoru třeba považovat odkaz na minimální standardy ECB za odkaz týkající se strojů na zpracování bankovek, které musí uspět při zkouškách podle těchto standardů, a nikoli za odkaz týkající se povinnosti, kterou musí subjekty zpracovávající hotovost splnit při kontrole upotřebitelnosti eurobankovek před jejich navrácením zpět do oběhu.

46. Z toho vyplývá, že jazykový výklad čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 založený na srovnávací analýze různých jazykových verzí tohoto ustanovení naznačuje, že se minimální standardy nevztahují na automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti, kterou subjekty zpracovávající hotovost provádějí v rámci své profesionální činnosti. Rovněž z něj nevyplývá, že jsou subjekty zpracovávající hotovost povinny při provádění těchto kontrol upotřebitelnosti provádět zkoušky svých strojů na zpracování bankovek v souladu s uvedenými standardy nebo je podle těchto standardů kontrolovat. Naproti tomu odkaz na minimální standardy ECB uvedený v čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 podle mého názoru naznačuje, že subjekty zpracovávající hotovost musí plnit své povinnosti pomocí strojů, které byly podle těchto standardů předem ozkoušeny.

47. V každém případě musím bez ohledu na relativní nejednoznačnost čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 zdůraznit, že kontextový a systematický výklad tohoto rozhodnutí podporuje takové pojetí, dle něhož subjekty zpracovávající hotovost nejsou vázány minimálními standardy ECB, pokud jde o automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek.

<sup>15</sup> – Španělská verze je v tomto ohledu pravděpodobně nejvýmluvnější, neboť slovní spojení „que haya superado una prueba de acuerdo con las normas mínimas“ zavádí relativní tvrzení, které se může týkat *pouze* „máquina de tratamiento de billetes“, tedy „stroje na zpracování bankovek“. Portugalská verze je v tomto ohledu podobná verzi španělské.

48. Zaprvé bod 3 odůvodnění rozhodnutí ECB/2012/19 – tedy hlavního právního aktu, který ECB přijala za účelem změny rozhodnutí ECB/2010/14 –<sup>16</sup> uvádí, že minimální standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek představují požadavky, které se týkají fungování strojů na zpracování bankovek. Tentýž bod odůvodnění dále jednoznačně uvádí, že „[minimální standardy] mají proto 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“<sup>17</sup>. Pokud jde o rozsah minimálních standardů, neměly by tedy přetrvávat žádné pochybnosti o účelu změny zavedené rozhodnutím ECB/2012/19.

49. Zadruhé je důležité poznamenat, že článek 6 rozhodnutí ECB/2010/14 ve svém původním znění stanovil, že ověřování upotřebitelnosti eurobankovek se provádí v souladu s minimálními standardy stanovenými v přílohách IIIa a IIIb tohoto rozhodnutí. Příloha IIIa uvedeného rozhodnutí zejména stanovila minimální standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti prostřednictvím strojů na zpracování bankovek, zatímco příloha IIIb stanovila minimální standardy pro ruční kontrolu upotřebitelnosti prováděnou vyškolenými zaměstnanci.

50. Po přijetí rozhodnutí ECB/2012/19 však byla příloha IIIa rozhodnutí ECB/2010/14 zrušena s výslovným cílem, který podle bodu 3 odůvodnění prvně uvedeného rozhodnutí spočíval v přemístění minimálních standardů pro automatizované ověřování upotřebitelnosti „mimo oblast působnosti“ posledně uvedeného rozhodnutí<sup>18</sup>. Současně byly tyto minimální standardy začleněny do obecných zásad ECB/2010/NP16<sup>19</sup>, které stanoví pravidla a postupy pro zkoušení typů strojů na zpracování bankovek a které se podle článku 2 těchto obecných zásad vztahují na kontroly těchto typů strojů prováděné „na žádost výrobců [...] před jejich instalací subjekty zpracovávajícími hotovost a při jejich instalaci“. Minimální standardy jsou od té doby uvedeny v příloze IV uvedených obecných zásad, aniž je tím dotčena povinnost zveřejnit tyto standardy na internetových stránkách ECB podle čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14. Je zajímavé, že rozhodnutí ECB/2012/19 a změna zavedená obecnými zásadami ECB/2012/NP16 mají stejné datum přijetí.

51. Z rozhodnutí ECB/2012/19 tedy vyplývá, že osobní působnost minimálních standardů byla upravena tak, aby se tyto standardy vztahovaly výhradně na zkoušky typů strojů na zpracování bankovek prováděné jejich výrobcí. Jak vcelku správně poznamenala ECB během jednání, tato změna vychází ze záměrného politického rozhodnutí této instituce vyhnout se jakémukoli zásahu do těchto strojů, které provádějí automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti, nebo manipulaci s těmito stroji. Jak vysvětlím níže, toto politické rozhodnutí je dále založeno na dodatečné povinnosti uložené subjektům zpracovávajícím hotovost používat své stroje pouze v režimu standardního výrobního nastavení.

<sup>16</sup> – Viz rovněž rozhodnutí Evropské centrální banky (EU) 2019/2195 ze dne 5. prosince 2019, kterým se mění [rozhodnutí ECB/2010/14] (Úř. věst. 2019, L 330, s. 91), které zavádí řadu technických změn, jakož i další vyjasnění a zlepšení některých pravidel, postupů a definic.

<sup>17</sup> – Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

<sup>18</sup> – Naproti tomu minimální standardy pro ruční kontrolu upotřebitelnosti se na subjekty zpracovávající hotovost nadále vztahují na základě čl. 6 odst. 1 pozměněného znění rozhodnutí ECB/2010/14, jak jsou uvedeny v příloze III tohoto rozhodnutí. Tento rozdíl v zacházení spočívá v tom, že subjekty zpracovávající hotovost, které provádějí ruční kontrolu upotřebitelnosti prostřednictvím svých vlastních zaměstnanců, aniž by se tak spoléhaly na stroj, který byl předem nakonfigurován výrobcem, jsou stále povinny zajistit dodržování těchto standardů.

<sup>19</sup> – Toto začlenění bylo provedeno prostřednictvím obecných zásad ECB/2012/NP20. Viz poznámka pod čarou 7 výše.

52. Zatřetí, pokud by se mělo za to, že minimální standardy se vztahují nejen na výrobce strojů na zpracování bankovek, jak bylo uvedeno výše, ale také na subjekty zpracovávající hotovost, některá ustanovení rozhodnutí ECB/2010/14, jejichž cílem je vytvořit úplný soubor pravidel a postupů pro ověřování pravosti a upotřebitelnosti, by pozbyla smyslu nebo by v každém případě byla nadbytečná.

53. Tak by tomu bylo především v případě povinnosti subjektů zpracovávajících hotovost používat stroje na zpracování bankovek v režimu standardního výrobního nastavení podle čl. 3 odst. 5 rozhodnutí ECB/2010/14. Jak již bylo zmíněno, cílem této povinnosti je zabránit vzniku situace, kdy by osoby zpracovávající hotovost zasahovaly do standardního výrobního nastavení stanoveného výrobcí těchto strojů, jakož i vyhnout se nesrovnalostem ve výsledcích ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek v celé eurozóně. Je zřejmé, že pokud by subjekty zpracovávající hotovost prováděly zkoušky svých strojů podle požadavků stanovených minimálními standardy ECB, nemohly by splnit povinnost, která jim ukládá neměnit standardní výrobní nastavení stanovené výrobcem před jejich instalací nebo při jejich instalaci. V důsledku toho by byl výklad upřednostňující uložení povinnosti dodržovat minimální standardy subjektům zpracovávajícím hotovost v rozporu s rozhodnutím ECB/2010/14, což by nejen narušilo jeho vnitřní normativní soudržnost, ale také ohrozilo politické rozhodnutí, které ECB učinila při přijímání rozhodnutí ECB/2012/19.

54. Obdobně by navíc měla být chápána i povinnost subjektů zpracovávajících hotovost používat pro účely automatizované kontroly upotřebitelnosti eurobankovek výhradně typy strojů na zpracování bankovek, které uspěly při zkouškách u některé z národních centrálních bank, jak je stanoveno v čl. 3 odst. 3 rozhodnutí ECB/2010/14. Opět platí, že pokud by subjekty zpracovávající hotovost byly povinny provádět zkoušky svých strojů, aby zajistily, že tyto stroje splňují minimální standardy ECB, pak by to zpochybnilo účel pravidel a postupů pro zkoušení těchto strojů, v nichž podle článku 9 rozhodnutí ECB/2010/14 a dalších platných norem, konkrétně obecných zásad ECB/2010/NP16, hrají ústřední roli výrobci a národní centrální banky. Kromě toho by přetrvávaly pochybnosti o metodě a správnosti zkoušek prováděných subjekty zpracovávajícími hotovost. Ve prospěch závěru, podle něhož ECB jakožto autor tohoto rozhodnutí a jeho následné změny byla srozuměna s tím, že subjekty zpracovávající hotovost nemají povinnost provádět zkoušky svých strojů podle minimálních standardů ECB, dle mého názoru svědčí rovněž skutečnost, že v rozhodnutí ECB/2010/14 absentuje jakékoli vodítka týkající se této otázky.

55. Kontextový a systematický výklad čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 tedy nevyžaduje přezkoumání jazykového výkladu tohoto nařízení, jak bylo uvedeno v bodě 46 tohoto stanoviska. Naopak podporuje názor, že minimální standardy ECB neukládají subjektům zpracovávajícím hotovost žádnou povinnost, aby prováděli zkoušky svých strojů v souladu s těmito standardy.

56. Konečně, pokud jde o teleologický výklad rozhodnutí ECB/2010/14 a jeho čl. 6 odst. 2, je nutné uvést, že jedním z hlavních úkolů ve vztahu k zajištění důvěry veřejnosti v eurobankovky v oběhu je jejich udržování v dobrém stavu<sup>20</sup>. Vzhledem k tomu, že bankovky v oběhu se nevyhnutelně poškozují, měly by být opotřebované nebo vadné bankovky stahovány z oběhu a nahrazovány novými nebo upotřebitelnými bankovkami. V tomto ohledu je hlavním cílem zajistit nejen to, aby eurobankovky byly přijímány jako platební prostředek, ale také to, aby bylo možné snadno a spolehlivě ověřovat jejich pravost, a chránit tak euro proti padělání.

<sup>20</sup> – Viz bod 2 odůvodnění rozhodnutí ECB/2010/14.

57. V tomto ohledu je pravda, že zavedení dvou úrovní zkoušek strojů na zpracování bankovek s ohledem na minimální standardy ECB – prováděných nejprve výrobcí těchto strojů a následně subjekty zpracovávajícími hotovost – by mohlo být chápáno jako způsob, jak snížit pravděpodobnost, že se veřejnosti do oběhu vrátí neupotřebitelné bankovky.

58. Nicméně kromě skutečnosti, že takové pojetí by bylo v rozporu s doslovným výkladem čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 a narušovalo by vnitřní soudržnost tohoto rozhodnutí, není jisté, jak jsem již uvedla, zda by tohoto cíle mohlo být dosaženo, a to z podobných důvodů, jako jsou důvody uvedené v bodě 53 tohoto stanoviska. Konečně k tomu, aby subjekty zpracovávající hotovost mohly provádět své vlastní zkoušky strojů na zpracování bankovek, muselo by dojít k úpravě standardního výrobního nastavení těchto strojů, což by vedlo ke zvýšení rizika, že automatizovaná kontrola upotřebitelnosti bude zkreslená nebo selže, a v důsledku toho přinese méně efektivní výsledky. Jak navíc ECB během jednání uvedla, vzhledem k omezenému počtu výrobců těchto strojů v eurozóně v porovnání s větším počtem subjektů zpracovávajících hotovost lze provádět cílenější a nákladově efektivnější zkoušky, pokud se povinnost zajistit minimální standardy omezí na výrobce strojů na zpracování bankovek namísto rozšíření této povinnosti na subjekty zpracovávající hotovost.

59. Cíle sledované rozhodnutím ECB/2010/14 – a čl. 6 odst. 2 tohoto rozhodnutí – podle všeho neodůvodňují odklon od výkladu, dle něhož subjekty zpracovávající hotovost nejsou povinny kontrolovat své stroje na zpracování bankovek s ohledem na minimální standardy přijaté ECB a provádět jejich zkoušky.

60. Z předchozích úvah vyplývá, že dle žádného z výkladových pravidel stanovených Soudním dvorem za účelem rozpoznání významu ustanovení unijního práva nelze dospět k závěru, že minimální standardy uvedené v čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 se vztahují na subjekty zpracovávající hotovost, pokud tyto subjekty plní svou povinnost provádět automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek.

61. Otázkou však zůstává, jak uvedla Komise ve svém písemném vyjádření, zda subjekt zpracovávající hotovost, jehož stroje na zpracování bankovek nesplňují 5 % míru tolerance stanovenou minimálními standardy ECB, může odmítnout splnit příkaz vydaný národní centrální bankou na základě kontroly na místě v jeho prostorách, kterým se tomuto subjektu zpracovávajícímu hotovost nařizuje, aby zjednal nápravu tohoto stavu. V projednávaném případě bych vyzvala Soudní dvůr, aby se zabýval touto relevantní otázkou, která, jak vyplývá z informací uvedených v předkládacím usnesení, má zásadní význam pro to, aby předkládající soud mohl rozhodnout v projednávané věci<sup>21</sup>, zejména posoudit, zda je napadené rozhodnutí odůvodněné.

62. V tomto ohledu je nutné uvést, že se normativní rámec stanovený rozhodnutím ECB/2010/14 a dalšími platnými právními předpisy, konkrétně obecnými zásadami ECB/2010/NP16, za účelem zajištění toho, aby se veřejnosti do oběhu navracely pouze eurobankovky v dobrém stavu, opírá v zásadě o tři hlavní pilíře. Jsou jimi i) výroba a konfigurace strojů na zpracování bankovek v souladu s minimálními standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti, které jsou po té, co uspěly při zkouškách u některé z národních centrálních bank, na žádost výrobce uvedeny podle typu na internetových stránkách ECB<sup>22</sup>; ii) uložení souboru povinností týkajících se

<sup>21</sup> – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. října 2022, Iveco Orecchia (C-68/21 a C-84/21, EU:C:2022:835, body 57 a 58 a citovaná judikatura).

<sup>22</sup> – Viz mimo jiné článek 9 rozhodnutí ECB/2010/14 a čl. 2 odst. 1 a 2 obecných zásad ECB/2010/NP16.

subjektů zpracovávajících hotovost, zejména pokud jde o automatizované kontroly upotřebitelnosti eurobankovek; a iii) přiznání kontrolních a dohledových pravomocí národním centrálním bankám s cílem zajistit, aby dotčené subjekty plnily své příslušné povinnosti<sup>23</sup>.

63. Pokud jde o povinnosti uložené subjektům zpracovávajícím hotovost, již jsem vysvětlila, že většinou vyplývají z článku 3 rozhodnutí ECB/2010/14<sup>24</sup>, který nejenže v odstavci 1 ukládá obecnou povinnost provádět ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek v souladu s postupy, které stanoví, ale, zejména v odstavcích 3, 4 a 5, stanoví i další povinnosti. Tyto povinnosti vyžadují, aby subjekty zpracovávající hotovost zaprvé používaly typ stroje na zpracování bankovek, který uspěl při zkouškách u některé z národních centrálních bank v souladu s minimálními standardy zveřejněnými ECB; zadruhé aby používaly stroje na zpracování bankovek pouze pro nominální hodnoty a série eurobankovek uvedené na internetových stránkách ECB, a zatřetí, aby tyto stroje používaly v režimu standardního výrobního nastavení, včetně všech aktualizací, které se na ně vztahují.

64. Na druhou stranu čl. 10 odst. 1 rozhodnutí ECB/2010/14 stanoví, že národní centrální banky jsou oprávněny provádět v prostorách subjektů zpracovávajících hotovost kontroly na místě, zejména kontrolovat schopnost jejich strojů na zpracování bankovek ověřovat pravost a upotřebitelnost eurobankovek a ověřovat postupy, kterými se řídí provoz a kontrola těchto strojů. Článek 10 odst. 3 rozhodnutí ECB/2010/14 dále stanoví, že zjistí-li národní centrální banka u subjektu zpracovávajícího hotovost nesoulad s ustanoveními tohoto rozhodnutí, požádá, aby subjekt zpracovávající hotovost přijal ve stanovené lhůtě opatření k nápravě. To znamená, že národní centrální banky mohou vydávat příkazy adresované subjektům zpracovávajícím hotovost, neplní-li tyto subjekty své povinnosti, a dokonce ukládat sankce, pokud jsou účinné, přiměřené a odrazující<sup>25</sup>.

65. V průběhu jednání Komise i ECB uvedly, že společný výklad povinností subjektů zpracovávajících hotovost vymezených rozhodnutím ECB/2010/14 na straně jedné a čl. 10 odst. 3 rozhodnutí ECB/2010/14 na straně druhé představuje dostatečný právní základ pro odůvodnění takového vnitrostátního rozhodnutí, jako je rozhodnutí dotčené ve věci v původním řízení, kterým se subjektu zpracovávajícímu hotovost nařizuje, aby zjednal nápravu v situaci, kdy jeho stroje na zpracování bankovek překračují 5% míru tolerance upotřebitelnosti pro kontrolu eurobankovek. Tento společný výklad by měl podle těchto zúčastněných uvedenému subjektu zpracovávajícímu hotovost zabránit v tom, aby odmítl postupovat v souladu s příkazem, který mu byl adresován národní centrální bankou.

66. Ráda bych hned v úvodu zdůraznila, že čl. 10 odst. 3 rozhodnutí ECB/2010/14 výslovně stanoví, že k tomu, aby národní centrální banka mohla vydat příkaz nebo skutečně uložit sankci, musí zjistit „u subjektu zpracovávajícího hotovost nesoulad s ustanoveními [rozhodnutí ECB/2010/14]“. Pokud by se však minimální standardy uvedené v čl. 6 odst. 2 tohoto rozhodnutí na subjekty zpracovávající hotovost nevztahovaly, bylo by i nadále nutné zjistit, které ustanovení subjekt zpracovávající hotovost skutečně porušil, pokud jeho stroje na zpracování bankovek nesplňují míru tolerance stanovenou těmito standardy pro automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti.

<sup>23</sup> – Viz mimo jiné článek 10 rozhodnutí ECB/2010/14 a čl. 2 odst. 3 a článek 4 obecných zásad ECB/2010/NP16.

<sup>24</sup> – Viz bod 40 tohoto stanoviska.

<sup>25</sup> – V tomto ohledu viz čl. 6 odst. 2 nařízení č. 1338/2001.



67. V tomto ohledu se domnívám, že je dostatečně zřejmé, že pokud čl. 3 odst. 1 rozhodnutí ECB/2010/14 ukládá subjektům zpracovávajícím hotovost povinnost provádět automatizované kontroly upotřebitelnosti, musí tyto subjekty zpracovávající hotovost používat stroje na zpracování bankovek, které jsou schopny tyto kontroly provádět, a zejména rozpoznávat neupotřebitelné nebo poškozené eurobankovky. V opačném případě by nesplnily svou základní povinnost podle rozhodnutí ECB/2010/14, která navíc vyjadřuje obecnější povinnost podílet se na boji proti padělání, kterou jim ukládá čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1338/2001. Pokud národní centrální banka za těchto okolností zjistí při kontrole v prostorách subjektu zpracovávajícího hotovost závadu na jeho strojích na zpracování bankovek, je tento subjekt povinen přijmout nezbytná opatření k zajištění opravy těchto strojů. Jak bylo zmíněno výše, je pravda, že současné znění rozhodnutí ECB/2010/14 vychází ze zásady, že subjekty zpracovávající hotovost by neměly do svých strojů na zpracování bankovek zasahovat, aby nedošlo k narušení standardního výrobního nastavení zavedeného výrobcem těchto strojů. To by však v žádném případě nemělo subjekt zpracovávající hotovost odrazovat od postupu směřujícího k nápravě této situace a od toho, aby v případě potřeby spolupracoval s výrobcem.

68. Z uvedeného vyplývá, že subjekt zpracovávající hotovost, jehož stroje na zpracování bankovek nesplňují 5 % míru tolerance stanovenou minimálními standardy ECB, nemůže odmítnout splnit příkaz vydaný národní centrální bankou na základě kontroly na místě v jeho prostorách, kterým se tomuto subjektu nařizuje, aby zjednal nápravu tohoto stavu. Vzhledem k tomu mám za to, že toto rozhodnutí může být založeno pouze na čl. 3 odst. 1 rozhodnutí ECB/2010/14 vykládaném ve světle čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1338/2001.

69. S ohledem na výše uvedené mám za to, že čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 musí být vykládán v tom smyslu, že minimální standardy ECB uvedené v tomto ustanovení se nevztahují na subjekty zpracovávající hotovost, pokud tyto subjekty provádějí automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek. Článek 3 odst. 1 téhož rozhodnutí ve spojení s čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1338/2001 však musí být vykládán v tom smyslu, že subjekty zpracovávající hotovost musí přijmout nezbytná opatření k nápravě situace, kdy se při kontrole provedené národní centrální bankou zjistí, že jejich stroje na zpracování bankovek nejsou schopny rozpoznávat neupotřebitelné eurobankovky v rámci 5% míry tolerance.

## ***B. Ke druhé předběžné otázce***

70. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 ve spojení s čl. 3 odst. 5 uvedeného rozhodnutí vykládán v tom smyslu, že brání ustanovení vnitrostátního práva, které subjektům zpracovávajícím hotovost ukládá povinnost dodržovat minimální standardy přijaté ECB a zveřejněné na jejich internetových stránkách.

71. Podle ustálené zásady unijního práva mají členské státy v souladu se svou institucionální autonomií pravomoc stanovit podmínky, za nichž mohou jejich orgány veřejné moci a veřejné subjekty provádět unijní právo. Jak ECB správně poznamenala, Soudní dvůr rozhodl, že členské státy mohou zavádět opatření nezbytná pro účinné uplatňování a prosazování unijního práva i v oblastech spadajících do výlučné pravomoci Evropské unie<sup>26</sup>. Členské státy přitom však musí na základě zásad efektivity a loajální spolupráce respektovat všechny normativní prvky vyplývající z prováděného ustanovení unijního práva.

<sup>26</sup> – Viz mimo jiné rozsudek ze dne 6. března 2008, Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (C-82/07, EU:C:2008:143, bod 24 a citovaná judikatura).

72. Pokud jde o ochranu eura proti padělání, podotýkám, že Litevská centrální republika přijala ustanovení, jejichž cílem je zajistit provádění rozhodnutí ECB/2010/14, a zejména těch povinností vyplývajících z tohoto rozhodnutí, které se vztahují na subjekty zpracovávající hotovost, mimo jiné čl. 3 odst. 1, 3 až 5.

73. Z předkládacího usnesení konkrétně vyplývá, že podle článku 47<sup>5</sup> zákona o Litevské centrální bance, ve znění použitelném ve věci v původní řízení, Litevská centrální banka dohlíží na zpracování hotovosti v souladu s platnými ustanoveními, konkrétně s rozhodnutím ECB/2010/14. Obdobně článek 47<sup>7</sup> zákona o Litevské centrální bance svěřuje Litevské centrální bance pravomoc přijímat nápravná opatření, která přímo vyplývá z čl. 10 odst. 3 rozhodnutí ECB/2010/14.

74. Litevská centrální banka navíc schválila usnesení o postupu při výkonu dohledu nad zpracováním hotovosti. Tento právní akt svěřuje Litevské centrální bance pravomoc testovat v průběhu kontroly schopnost strojů na zpracování hotovosti používaných subjektem zpracovávajícím hotovost ověřovat pravost a upotřebitelnost eurobankovek. Litevská centrální banka rovněž přijala usnesení o postupu ověřování pravosti a upotřebitelnosti, které v bodě 12 ukládá subjektům zpracovávajícím hotovost ověřovat pravost a upotřebitelnost eurobankovek „v souladu s minimálními standardy zveřejněnými na internetových stránkách ECB“.

75. Má analýza první předběžné otázky mě dovedla k závěru, že čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 musí být vykládán v tom smyslu, že minimální standardy ECB uvedené v tomto ustanovení se nevztahují na subjekty zpracovávající hotovost, pokud tyto subjekty provádějí automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek. V rámci této analýzy jsem rovněž vysvětlila, že čl. 3 odst. 5 rozhodnutí ECB/2010/14 ukládá subjektům zpracovávajícím hotovost povinnost, aby při provádění automatizované kontroly upotřebitelnosti eurobankovek používaly své stroje na zpracování bankovek v režimu standardního výrobního nastavení. I v tomto ohledu jde o to, aby subjekty zpracovávající hotovost nezasahovaly do standardního výrobního nastavení těchto strojů zavedeného jejich výrobcem, aby se tak předešlo riziku nekonzistentních nebo neúspěšných automatizovaných kontrol upotřebitelnosti v eurozóně<sup>27</sup>.

76. ECB připouští, že takový výklad čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 nutně nebrání příslušným ustanovením litevského práva. Podle ECB by tato ustanovení mohla být vykládána v souladu s rozhodnutím ECB/2010/14, pokud je odkaz na dodržování minimálních standardů ECB subjekty zpracovávajícími hotovost chápán jako povinnost dodržovat ustanovení rozhodnutí ECB/2010/14, která se jich přímo týkají, zejména článku 3 tohoto rozhodnutí.

77. Podle mého názoru však v projednávané věci není pro takový výklad prostor. Výklad čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14, který navrhuji Soudnímu dvoru, je v přímém rozporu s prostým zněním bodu 12 usnesení o postupu ověřování pravosti a upotřebitelnosti, které přijala Litevská centrální banka. Za těchto okolností bych se přikláněla k názoru, že toto vnitrostátní ustanovení nelze vykládat tak, aby bylo v souladu s tímto rozhodnutím a nebylo nepoužitelné.

78. Kromě toho, jak uvádí předkládající soud, litevské ustanovení v současném znění je v přímém rozporu s povinností subjektů zpracovávajících hotovost používat stroje na zpracování bankovek pouze v režimu standardního výrobního nastavení. Znění tohoto ustanovení v tomto ohledu nejenže vytváří kontext právní nejistoty – jak se jasně ukazuje v projednávané věci – ale mohlo by

<sup>27</sup> – V tomto smyslu viz bod 58 tohoto stanoviska.

také vést subjekty zpracovávající hotovost k tomu, aby své stroje kontrolovaly a případně s nimi nakládaly s cílem zaručit dodržování minimálních standardů. Z tohoto důvodu tomuto ustanovení podle mého názoru brání čl. 3 odst. 5 rozhodnutí ECB/2010/14<sup>28</sup>.

79. Vzhledem k výše uvedenému mám za to, že čl. 6 odst. 2 rozhodnutí ECB/2010/14 ve spojení s čl. 3 odst. 5 uvedeného rozhodnutí musí být vykládán v tom smyslu, že brání takovému ustanovení vnitrostátního práva, jako je ustanovení dotčené ve věci v původním řízení, které subjektům zpracovávajícím hotovost ukládá povinnost dodržovat minimální standardy přijaté ECB a zveřejněné na jejich internetových stránkách.

80. Třetí a čtvrtou předběžnou otázku předkládajícího soudu není vzhledem k mým návrhům odpovědí na první a druhou předběžnou otázku třeba posuzovat.

## V. Závěry

81. Na základě výše uvedené analýzy navrhuji, aby Soudní dvůr na první dvě předběžné otázky položené Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Nejvyšší správní soud Litvy) odpověděl následovně:

„1) Článek 6 odst. 2 rozhodnutí Evropské centrální banky ze dne 16. září 2010 o ověřování pravosti a upotřebitelnosti eurobankovek a jejich navrácení zpět do oběhu (ECB/2010/14) (2010/597/EU), ve znění rozhodnutí Evropské centrální banky ze dne 7. září 2012 (ECB/2012/19) (2012/507/EU),

musí být vykládán v tom smyslu, že minimální standardy ECB uvedené v tomto ustanovení se nevztahují na subjekty zpracovávající hotovost, pokud tyto subjekty provádějí automatizovanou kontrolu upotřebitelnosti eurobankovek.

Článek 3 odst. 1 téhož rozhodnutí ve spojení s čl. 6 odst. 1 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 však musí být vykládán v tom smyslu, že subjekty zpracovávající hotovost musí přijmout nezbytná opatření k nápravě situace, kdy se při kontrole provedené národní centrální bankou zjistí, že jejich stroje na zpracování bankovek nejsou schopny rozpoznávat neupotřebitelné eurobankovky v rámci 5% míry tolerance.

2) Článek 6 odst. 2 rozhodnutí Evropské centrální banky ECB/2010/14 (2010/597/EU), ve znění rozhodnutí Evropské centrální banky ECB/2012/19 (2012/507/EU), ve spojení s čl. 3 odst. 5 tohoto rozhodnutí

musí být vykládán v tom smyslu, že brání ustanovení vnitrostátního práva, které subjektům zpracovávajícím hotovost ukládá povinnost dodržovat minimální standardy přijaté ECB a zveřejněné na jejich internetových stránkách.“

<sup>28</sup> – Ve stručnosti dodávám, že ačkoli je pravda, že čl. 3 odst. 5 rozhodnutí ECB/2010/14 stanoví, že národní centrální banka a subjekt zpracovávající hotovost se mohou dohodnout na používání přísnějšího nastavení, než je výrobní nastavení, tato možnost nicméně neznamená, že by členské státy mohly ukládat subjektům zpracovávajícím hotovost povinnost testovat jejich stroje podle minimálních standardů ECB.