



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 20. aprila 2023 *

„Predhodno odločanje – Zaščita eura pred ponarejanjem – Uredba (ES) št. 1338/2001 – Člen 6(1) – Ponudniki plačilnih storitev, ki sodelujejo pri obdelavi bankovcev ter njihovi distribuciji v javnosti – Sklep ECB/2010/14 – Člen 6(2) – Odkrivanje neprimernih eurobankovcev – Samodejno preverjanje primernosti bankovcev – Minimalni standardi, ki se objavijo na spletni strani Evropske centralne banke (ECB) in se občasno spremenijo – Osebnostno področje uporabe – Obseg obveznosti, ki jih imajo obdelovalci gotovine – Zavezujoča narava – Načelo pravne varnosti“

V zadevi C-772/21,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (vrhovno upravno sodišče Litve) z odločbo z dne 8. decembra 2021, ki je na Sodišče prispela 14. decembra 2021, v postopku

„Brink’s Lithuania“ UAB

proti

Lietuvos bankas,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi E. Regan (poročevalec), predsednik senata, D. Gratsias, M. Ilešič, I. Jarukaitis in Z. Csehi, sodniki,

generalna pravobranilka: L. Medina,

sodna tajnica: A. Lamote, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 20. oktobra 2022,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za litovsko vlado V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, agentka,
- za Evropsko komisijo J. Baquero Cruz, S. Delaude in A. Steiblytė, agenti,

* Jezik postopka: litovščina.

– za Evropsko centralno banko A. Dambrauskaitė, M. Estrada-Cañamares, in F. Feyerbacher, agentke, skupaj z D. Sarmientom Ramírez-Escuderom, abogado,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 15. decembra 2022

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 6(2) Sklepa Evropske centralne banke ECB/2010/14 z dne 16. septembra 2010 o preverjanju pristnosti in primernosti eurobankovcev ter njihovem ponovnem dajanju v obtok (UL 2010, L 267, str. 1), kakor je bil spremenjen s Sklepom Evropske centralne banke ECB/2012/19 z dne 7. septembra 2012 (UL 2012, L 253, str. 19) (v nadaljevanju: Sklep ECB/2010/14), in na veljavnost akta z naslovom „Minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev z napravami za obdelavo bankovcev“ (v nadaljevanju: minimalni standardi za samodejno preverjanje), ki je bil objavljen na spletišču Evropske centralne banke (ECB).
- 2 Predlog je bil vložen v okviru spora med družbo „Brink's Lithuania“ UAB in Lietuvos bankas (centralna banka Litve) v zvezi z odločbo, s katero je ta nacionalna centralna banka družbi Brink's Lithuania naložila, naj sprejme potrebne ukrepe, da stopnja tolerance njenih naprav za obdelavo bankovcev, ki se uporabljajo pri samodejnem preverjanju primernosti eurobankovcev, ki so namenjeni za ponovno dajanje v obtok, ne bo več presegala 5 %.

Pravni okvir

Uredba št. 1338/2001

- 3 Člen 1(1) Uredbe Sveta (ES) št. 1338/2001 z dne 28. junija 2001 o določitvi ukrepov, potrebnih za zaščito evra pred ponarejanjem (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 4, str. 152), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 44/2009 z dne 18. decembra 2008 (UL 2009, L 17, str. 1) (v nadaljevanju: Uredba št. 1338/2001), določa, da je namen te uredbe določiti ukrepe, potrebne za dajanje bankovcev in kovancev evra v obtok tako, da se zaščitijo pred ponarejanjem.
- 4 V uvodni izjavi 4 te uredbe je navedeno:

„Ukrepi za zaščito evra pred ponarejanjem zadevajo Skupnost kot del njene odgovornosti v zvezi z enotno valuto; pravnega varstva evra ne more zadovoljivo zagotoviti samo ena država članica, saj bodo bankovci in kovanci evra v obtoku tudi zunaj meja držav članic EMU. Zato je treba sprejeti predpis Skupnosti, ki bo opredeljeval ukrepe, potrebne za to, da bodo bankovci in kovanci evra krožili v ustreznih pogojih, s čimer se zagotovi splošna učinkovita in dosledna zaščita evra pred dejavnostmi, ki bi verjetno ogrozile njegovo verodostojnost, in se torej sprejmejo ustrezni ukrepi, da bo vse pravočasno pripravljeno pred 1. januarjem 2002.“

5 Člen 6 te uredbe, naslovljen „Obveznosti ustanov, ki sodelujejo pri obdelavi bankovcev in kovancev ter njihovi distribuciji v javnosti“, 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 [zagotoviti] 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 eurokovanec, ki so jih prejele in za katere vedo ali utemeljeno domnevajo, da so ponarejeni. Bankovce in kovanec 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.

3. Brez poseganja v roke, ki jih je določila ECB za uporabo postopkov, ki jih je sprejela, države članice sprejmejo zakone in druge predpise za uporabo prvega pododstavka odstavka 1 tega člena najpozneje do 31. decembra 2011. Države članice o tem nemudoma obvestijo [Evropsko k]omisijo in ECB.“

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 tega sklepa, 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 [št. 1338/2001].“

8 Člen 2 tega 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. Vendar pa se ta zahteva ne uporablja za eurobankovce, ki jih je obdelovalcu gotovine neposredno dostavila NCB ali drug obdelovalec gotovine, ki je pristnost in primernost eurobankovcev že preveril na ta način.

5. Obdelovalci gotovine lahko naprave, ki jih upravljajo zaposleni, kadar se uporabljajo za preverjanje pristnosti in primernosti, [...] 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 apoene 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 tega sklepa, naslovljen „Odkrivanje neprimernih eurobankovcev“, v odstavkih 2 in 3 določa:

„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 omenjenega sklepa, naslovljen „Skupni postopki Eurosistema za testiranje naprav za obdelavo bankovcev“, 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.

4. Eurosistem ne prevzame odgovornosti, če uspešno testirana vrsta naprave za obdelavo bankovcev ni zmožna razvrstiti eurobankovcev in ravnati z njimi v skladu s Prilogo IIa ali IIb.“

12 Člen 10 istega sklepa, naslovljen „Dejavnosti spremljanja in korektivni ukrepi Eurosistema“, določa:

„1. Ob upoštevanju zahtev nacionalnega prava so NCB pooblaščenice, (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).

4. Kadar obdelovalec gotovine ne sodeluje z NCB v zvezi s pregledom, se to šteje kot neskladnost.“

Sklep ECB/2012/19

13 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.“

Minimalni standardi za samodejno preverjanje

14 Člen 6 Sklepa ECB/2010/14 v prvotni različici napotuje na Prilogo IIIa k temu sklepu, naslovljeno „Minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev“. Ta priloga je bila s Sklepom ECB/2012/19 razveljavljena. Od začetka veljavnosti tega sklepa so ti minimalni standardi za samodejno preverjanje objavljeni na spletišču ECB, kot to določa člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14. V različici, ki se uporablja za spor v glavni stvari, so minimalni standardi za samodejno preverjanje med drugim določali:

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

Smernice ECB/2010/NP16

15 Smernice Evropske centralne banke ECB/2010/NP16 z dne 16. septembra 2010 o pravilih in postopkih za testiranje naprav za obdelavo bankovcev, zbiranje podatkov in spremljanje, kakor so bile spremenjene s Smernicami ECB/2012/NP20 z dne 7. septembra 2012 (v nadaljevanju: Smernice ECB/2010/NP16), so zaupen dokument, do katerega imajo dostop le ECB in NCB. ECB je na zahtevo Sodišča na obravnavi v spis vložila nezaupno različico Smernic ECB/2010/NP16.

16 Člen 2 Smernic ECB/2010/NP16, naslovljen „Testiranje naprav za obdelavo bankovcev“, v odstavkih 1 in 4 določa:

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

[...]

4. NCB izvajajo preveritvena testiranja, letna testiranja in nova testiranja [...] v skladu s skupnim postopkom testiranja, ki je določen v Prilogi I.“

- 17 Člen 2a teh smernic, 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.“

- 18 Točka 3.1.1 Priloge I k omenjenim smernicam določa:

„Preverjanje primernosti se izvaja z uporabo najnovejšega režima testiranja. [...] Režim testiranja vključuje eurobankovce z nepravilnostmi, kakršne so opredeljene v Prilogi IV. [...]“

- 19 V Prilogi IV k Smernicam ECB/2010/NP16 je določeno:

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

V okviru preverjanja primernosti se šteje, da so eurobankovci, ki imajo kakršno koli pomanjkljivost, zaradi katere so neskladni z zgoraj navedenimi zahtevami, neprimerni za ponovno dajanje v obtok.

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

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 20 Uslužbenci centralne banke Litve so 18. decembra 2018 opravili pregled na kraju samem v podružnici družbe Brink's Lithuania v kraju Panevėžys (Litva). Med tem pregledom so uslužbenci preverili, ali so naprave za obdelavo bankovcev, ki se uporabljajo v tej podružnici, v skladu 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. Test je pokazal, da je ena od naprav za obdelavo 18,26 % neprimernih eurobankovcev iz uporabljenega testnega svežnja razvrstila kot primerne za ponovno dajanje v obtok. Pri drugi napravi je bil ta delež 13,91 %. Ti rezultati so bili zabeleženi v poročilu o pregledu, v katerem je bilo navedeno, da je šlo pri zadevnih napravah za vrsto naprave, ki je sicer navedena na seznamu uspešno testiranih naprav za obdelavo bankovcev, ki je bil objavljen na spletišču ECB.
- 21 Ker je vodja oddelka za gotovino pri centralni banki Litve ugotovil, da je družba Brink's Lithuania kršila minimalne standarde za samodejno preverjanje primernosti, ki zahtevajo, da stopnja tolerance pri preverjanju primernosti ne presega 5 %, je z odločbo z dne 28. februarja 2019 tej družbi naložil, naj v petih delovnih dneh sprejme potrebne ukrepe za odpravo te kršitve.
- 22 V tej odločbi je navedeno, da uspešnost naprav za obdelavo bankovcev pri preverjanju pristnosti in primernosti eurobankovcev ni odvisna le od proizvajalcev teh naprav, ampak tudi od uporabnikov teh naprav, to je od obdelovalcev gotovine, in zlasti od tega, kako ti uporabniki te naprave

vzdržujejo. Dejstvo, da se naprave uporabljajo s standardnimi tovarniškimi nastavitvami, kot se zahteva s členom 3(5) Sklepa ECB/2010/14, naj ne bi zadostovalo za dokaz, da je obdelovalec gotovine izpolnil svoje obveznosti. Le s pregledi v prostorih obdelovalcev gotovine naj bi bilo mogoče preveriti, ali se zagotavljata ustrezna raba in vzdrževanje naprav, ali so ustrezno izpolnjene zahteve glede obdelave gotovine in ali se za testiranje navedenih naprav uporabljajo ustrezni postopki.

- 23 Tožeča stranka je 29. marca 2019 ECB v bistvu prosila, naj ji pojasni, ali je zagotavljanje spoštovanja minimalnih standardov za samodejno preverjanje dolžnost obdelovalcev gotovine, ali pa morajo spoštovanje teh standardov zagotavljati le proizvajalci, ki želijo, da se njihove naprave uvrstijo na seznam uspešno testiranih naprav.
- 24 ECB je 17. aprila 2019 odgovorila na to prošnjo in navedla, da so minimalni standardi za samodejno preverjanje namenjeni proizvajalcem naprav za obdelavo bankovcev. Obdelovalci gotovine naj bi imeli samo obveznost, da kadar se odločijo za samodejno preverjanje ponaredkov in primernosti bankovcev, uporabijo le naprave za obdelavo bankovcev, za katere je bilo ugotovljeno, da izpolnjujejo te minimalne standarde za samodejno preverjanje, in to s standardnimi tovarniškimi nastavitvami, vendar naj sami ne bi bili dolžni preverjati, ali so te naprave v skladu s temi standardi.
- 25 Potem ko je Vilniaus apygardos administracinis teismas (regionalno upravno sodišče v Vilni, Litva) zavrnilo njeno tožbo za odpravo odločbe z dne 28. februarja 2019, je družba Brink's Lithuania vložila pritožbo pri Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (vrhovno upravno sodišče Litve), ki je predložitveno sodišče v tej zadevi.
- 26 Predložitveno sodišče navaja, da 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 dvomi o razlagi in veljavnosti člena 6(2) tega sklepa.
- 27 Meni, prvič, da nekateri elementi besedila te določbe kažejo na to, da je treba samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev izvajati v skladu z minimalnimi standardi za samodejno preverjanje, kar bi lahko pomenilo, da morajo obdelovalci gotovine na podlagi tega prenosa obveznosti za samodejno preverjanje izpolnjevanja minimalnih standardov zagotoviti, da se to preverjanje izvaja ob spoštovanju omenjenih standardov, in da morajo po potrebi na lastno pobudo sprejeti vse ustrezne ukrepe, da se to doseže. To razlago naj bi potrjeval cilj, ki mu sledi navedeni sklep, in sicer ohranjati eurobankovce v dobrem stanju, saj tega ni mogoče doseči z uporabo posebnih naprav za obdelavo bankovcev s standardnimi tovarniškimi nastavitvami, kot se to zahteva s tem sklepom.
- 28 Ob tem predložitveno sodišče meni, da bi bilo, če bi se člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 razlagalo tako, da obdelovalcem gotovine nalaga, da zagotovijo, da se pri samodejnem preverjanju upoštevajo minimalni standardi za samodejno preverjanje, to lahko v nasprotju s členom 3(5) tega sklepa, ki določa, da morajo obdelovalci gotovine svoje naprave uporabljati s standardnimi tovarniškimi nastavitvami. Če imajo ti obdelovalci gotovine dolžnost, da zagotovijo, da se samodejno preverjanje izvaja v skladu z omenjenimi standardi, naj bi to pomenilo, da bi v primeru nepravilnega delovanja naprave lahko uporabili tudi druge nastavitve, ki se razlikujejo od standardnih tovarniških nastavitev. Poleg tega bi taka razlaga povzročila pravno negotovost, saj naj bi ti obdelovalci gotovine težko ugotovili, kako lahko izpolnijo to obveznost. Nazadnje, taka razlaga naj bi bila tudi v nasprotju z uvodno izjavo 3 Sklepa ECB/2012/19, v kateri je

navedeno, da so minimalni standardi za samodejno preverjanje relevantni samo za proizvajalce naprav za obdelavo bankovcev ter nimajo vpliva na postopke samodejnega preverjanja primernosti, ki jih morajo izvajati obdelovalci gotovine.

- 29 Drugič, tudi če bi bilo treba člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 razlagati tako, da obdelovalcem gotovine ne nalaga obveznosti testiranja svojih naprav za obdelavo bankovcev v skladu z minimalnimi standardi za samodejno preverjanje, predložitveno sodišče meni, da to ne izključuje nujno možnosti, da države članice tako obveznost določijo zunaj normativnega okvira Evropske unije.
- 30 Tretjič, za primer, če morajo obdelovalci gotovine spoštovati minimalne standarde za samodejno preverjanje, predložitveno sodišče navaja, da iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 izhaja, da so ti standardi zgolj objavljeni na spletišču ECB in jih je mogoče občasno spreminjati. Postavljalo naj bi se vprašanje, ali je, glede na to, da ti standardi niso bili objavljeni v *Uradnem listu Evropske unije*, te standarde mogoče šteti za zavezujoče in take, da na njih lahko temelji sprejetje odredbe, naslovljene na obdelovalca gotovine, oziroma celo vprašanje, ali je iz teh razlogov člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 sploh združljiv z načelom pravne varnosti in členom 297(2) PDEU ter zato veljaven.
- 31 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 [za samodejno preverjanje] iz [te določbe]?
2. Ali je treba, če v skladu s členom 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v njem navedeni minimalni standardi [za samodejno preverjanje] veljajo zgolj za proizvajalce naprav za obdelavo bankovcev (ne pa za obdelovalce gotovine), člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v povezavi s členom 3(5) tega sklepa razlagati tako, da nasprotuje določbi nacionalnega prava, v skladu s katero obveznost izpolnjevanja teh minimalnih standardov velja za obdelovalca gotovine?
3. Ali so minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev z napravami za obdelavo bankovcev glede na to, da so objavljeni na spletni strani ECB, v skladu z načelom pravne varnosti in členom 297(2) PDEU ter ali so zavezujoči za obdelovalce gotovine in ali se je mogoče nanje sklicevati v razmerju do obdelovalcev 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?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 32 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, ali je treba člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 razlagati tako, da mora upravljalec gotovine, ki izvaja samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev, spoštovati minimalne standarde za samodejno preverjanje.

- 33 Najprej je treba opozoriti, da se s Sklepom ECB/2010/14, kot je razvidno iz njegovega člena 1, izvaja člen 6(1) Uredbe št. 1338/2001, ki določa načelo, da je treba zaradi boja proti ponarejanju pristnost eurobankovcev in eurokovancev preverjati, in s katerim se od institucij, ki v okviru svoje poklicne dejavnosti sodelujejo pri razvrščanju bankovcev ter njihovi distribuciji v javnosti, vključno z obdelovalci gotovine, zahteva, da po postopkih, ki jih določi ECB, zagotovijo odkrivanje ponaredkov in 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.
- 34 ECB je na podlagi člena 6(1) Uredbe št. 1338/2001 sprejela Sklep ECB/2010/14, katerega namen je, kot je razvidno iz uvodne izjave 2 tega sklepa, varovanje integritete eurobankovcev in omogočanje ustreznega odkrivanja ponaredkov, tako da se zagotovi, da se eurobankovci v obtoku ohranjajo v dobrem stanju, s čimer se zagotavlja enostavno in zanesljivo preverjanje njihove pristnosti.
- 35 Kot je generalna pravobranilka poudarila v točki 62 sklepnih predlogov, se normativni okvir, ki je med drugim opredeljen s Sklepom ECB/2010/14, za to, da bi se zagotovilo, da se ponovno dajo v obtok samo eurobankovci, ki so v dobrem stanju, v bistvu opira na tri glavne stebre, in sicer, najprej, na proizvodnjo in nastavitev naprav za obdelavo bankovcev v skladu z minimalnimi standardi za samodejno preverjanje, ki se po uspešnem testiranju pri NCB, ki se opravi na zahtevo proizvajalca, na spletišču ECB navedejo glede na vrsto naprave, nato na naložitev sklopa obveznosti obdelovalcem gotovine, zlasti v zvezi s samodejnim preverjanjem primernosti eurobankovcev, in, nazadnje, s priznanjem NCB pristojnosti za nadzor in spremljanje, da bi se zagotovilo, da zadevni subjekti izpolnjujejo svoje obveznosti.
- 36 Med obveznostmi obdelovalcev gotovine člen 3(1) tega sklepa določa, da morajo ti obdelovalci pristnost in primernost eurobankovcev preveriti v skladu s postopki, določenimi v tem sklepu.
- 37 Člen 3(3) tega sklepa za to določa, da lahko obdelovalci gotovine to obveznost preverjanja pristnosti in primernosti eurobankovcev izpolnijo bodisi s postopkom ročnega preverjanja, ki ga opravi usposobljeni zaposleni, bodisi s postopkom samodejnega preverjanja z napravami za obdelavo bankovcev, ki so uspešno opravile testiranje NCB. Vendar člen 3(4) tega sklepa glede eurobankovcev določa, da je uporaba postopka samodejnega preverjanja obvezna za eurobankovce, ki so namenjeni dajanju v obtok prek naprav, ki jih upravljajo stranke, ali prek avtomatov za dvig gotovine, razen če je eurobankovce obdelovalcu gotovine neposredno dostavila NCB ali drug obdelovalec gotovine, ki je pristnost in primernost eurobankovcev že preveril na ta način.
- 38 V zvezi z načinom izvedbe tega samodejnega preverjanja člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 posebej določa, da je treba tako preverjanje izvesti „z uspešno testirano napravo za obdelavo bankovcev v skladu z minimalnimi standardi, ki so objavljeni na spletni strani ECB in se občasno spremenijo“. V tej določbi pa ni pojasnjeno, ali morajo minimalne standarde iz te določbe spoštovati institucije, ki sodelujejo pri razvrščanju bankovcev ter njihovi distribuciji v javnosti, ali pa so ti standardi zavezujoči le za proizvajalce, ki želijo, da se njihove naprave vključijo na seznam uspešno testiranih naprav.
- 39 Ob tem je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo, ampak tudi sobesedilo, v katero se umešča, in cilje, ki se želijo z njo doseči (glej v tem smislu med drugim sodbo z dne 22. decembra 2022, *Les Entreprises du Médicament*, C-20/22, EU:C:2022:1028, točka 18 in navedena sodna praksa).

- 40 V obravnavanem primeru je treba v zvezi z besedilom člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 ugotoviti, da bi bilo pri nekaterih jezikovnih različicah te določbe iz slovnične strukture tega besedila sicer mogoče sklepati, da se izraz „v skladu z minimalnimi standardi“ nanaša na glagol „izvaja“ in da je torej namen tega izraza pojasniti način preverjanja, ki ga je treba opraviti.
- 41 Vendar, kot je generalna pravobranilka navedla v točki 45 in opombi 15 sklepnih predlogov, struktura tega besedila v drugih jezikovnih različicah, kot so španska, angleška, francoska, italijanska in portugalska, bolj podpira nasprotno razlago, da se ta del stavka nanaša na teste, ki jih morajo naprave za obdelavo bankovcev uspešno opraviti, da bi jih obdelovalci gotovine lahko uporabljali in tako izpolnili svoje obveznosti, ki izhajajo iz Sklepa ECB/2010/14, kadar morajo ti obdelovalci za preverjanje pristnosti in primernosti eurobankovcev uporabiti samodejno preverjanje ali pa so se za tako možnost sami odločili.
- 42 Spomniti pa je treba, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da se besedilo ali slovnična struktura, ki se uporabita v nekaterih jezikovnih različicah določbe prava Unije, ne moreta uporabiti kot edina podlaga za razlago te določbe oziroma ne moreta imeti prednosti pred drugimi jezikovnimi različicami (glej v tem smislu sodbo z dne 26. januarja 2021, Hessischer Rundfunk, C-422/19 in C-423/19, EU:C:2021:63, točka 65).
- 43 Ne glede na upoštevanje jezikovno različico pa je treba ugotoviti, da bi, če bi se člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 razlagalo tako, da bi se izraz „v skladu z minimalnimi standardi“ nanašal na samodejno preverjanje, to v veliki meri odvzelo polni učinek izrazu „uspešno testirano“, ki je prav tako uporabljen v tej določbi, saj v tej določbi ne bi bilo več pojasnjeno, glede na katere standarde mora biti naprava za obdelavo bankovcev uspešno testirana.
- 44 Zato je treba šteti, da besedilo člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 kaže bolj na to, da se minimalni standardi iz te določbe ne uporabljajo za samodejno preverjanje primernosti, ki ga v okviru svoje dejavnosti izvajajo obdelovalci gotovine, temveč na teste, ki jih morajo naprave za obdelavo bankovcev prestati, da bi jih obdelovalci gotovine lahko uporabljali.
- 45 Tako razlago poleg tega podpirata tako sobesedilo člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 kot cilji, ki se želijo s to določbo doseči.
- 46 Po eni strani je v zvezi s sobesedilom te določbe iz člena 3, od (3) do (5), tega sklepa razvidno, da morajo pri samodejnem preverjanju obdelovalci gotovine uporabljati naprave za obdelavo bankovcev, ki jih je NCB uspešno testirala na podlagi minimalnih standardov ECB iz člena 6(2) tega sklepa, in da se lahko te naprave uporabljajo samo za apoene in serije eurobankovcev, ki so navedeni na spletišču ECB, ter s standardnimi tovarniškimi nastavitvami, vključno z vsemi njihovimi posodobitvami. Če bi ECB želela obdelovalcem gotovine naložiti obveznost, da zagotovijo, da se samodejno preverjanje izvaja v skladu s temi minimalnimi standardi, pa ne bi bilo potrebno niti določiti, da lahko ti za to uporabljajo le naprave za obdelavo bankovcev, ki so uspešno opravile nekatere teste, niti natančno opredeliti pogojev, pod katerimi se te naprave pri izvajanju takega preverjanja lahko uporabijo. Take zahteve namreč pomenijo, da se v Sklepu ECB/2010/14 šteje, da je uporaba teh naprav sredstvo, s katerim obdelovalci gotovine pri samodejnem preverjanju izpolnijo svojo obveznost zagotavljanja primernosti bankovcev.
- 47 Po drugi strani je treba v zvezi s cilji člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 navesti, kot je generalna pravobranilka poudarila v točkah od 48 do 50 sklepnih predlogov, da je člen 6 Sklepa ECB/2010/14, preden je bil spremenjen s Sklepom ECB/2012/19, določal, da se preverjanje primernosti eurobankovcev izvaja v skladu z minimalnimi standardi, določenimi v prilogah IIIa

in IIIb k temu sklepu. Natančneje, Priloga IIIa k temu sklepu je vsebovala „minimalne standarde za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev z napravami za obdelavo bankovcev“, Priloga IIIb pa je vsebovala „minimalne standarde za ročno preverjanje primernosti eurobankovcev, ki ga opravijo usposobljeni zaposleni“. Kot pa je razvidno iz uvodne izjave 3 Sklepa ECB/2012/19, je bila s tem sklepom Priloga IIIa k Sklepu ECB/2010/14 razveljavljena z izrecnim namenom, da se minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev, ki so bili do takrat izven področja uporabe Sklepa ECB/2010/14, vključijo v pravila in postopke testiranja naprav za obdelavo bankovcev, zbiranja podatkov in spremljanja. Hkrati je bilo sklicevanje na te standarde vključeno v Smernice ECB/2010/NP16, ki določajo pravila in postopke za testiranje za testiranje vrst naprav za obdelavo bankovcev. Od takrat iz člena 2(1) in (4) teh smernic v povezavi s členom 2a, točko 3.1.1 Priloge I in Prilogo IV k tem smernicam izhaja, da se ti standardi uporabljajo za testiranje teh vrst naprav.

- 48 Poleg tega je v uvodni izjavi 3 Sklepa ECB/2012/19 nedvoumno navedeno, da so minimalni standardi za samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev „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“.
- 49 Zato iz Sklepa ECB/2012/19 izhaja, da je bil člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 spremenjen z namenom, da se pojasni, da se minimalni standardi iz te določbe uporabljajo izključno za teste, ki jih opravijo proizvajalci na svojih vrstah napravah za obdelavo bankovcev.
- 50 Iz tega sledi, da člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 obdelovalcu gotovine, ki opravlja samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev, ne nalaga, da mora on sam zagotoviti, da se samodejno preverjanje izvaja v skladu z minimalnimi standardi iz te določbe. Take standarde pa morajo spoštovati proizvajalci, če želijo, da se model naprave, ki ga proizvajajo, vključi na spletišče ECB kot primeren za preverjanje primernosti in pristnosti bankovcev z določenimi apoeni iz določenih serij.
- 51 Vendar je treba ugotoviti, kot je generalna pravobranilka v bistvu poudarila v točkah od 66 do 68 sklepnih predlogov, da morajo obdelovalci gotovine vseeno spoštovati obveznosti, ki so jim naložene s Sklepom ECB/2010/14, med katerimi so tudi tiste, ki izhajajo iz člena 3(1) in člena 10(1) tega sklepa, da izvajajo samodejna preverjanja primernosti in da uvedejo postopke preverjanja naprav za obdelavo bankovcev, ki jih uporabljajo.
- 52 Te obveznosti pa nujno pomenijo, da morajo ti obdelovalci uporabljati naprave za obdelavo bankovcev, s katerimi je mogoče opraviti ta preverjanja in, zlasti, odkriti bankovce, ki niso primerni za ponovno dajanje v obtok ali so poškodovani, kar pomeni, da morajo zagotoviti, da naprave, ki se uporabljajo, delujejo, da so vzdrževane in da so njihove nastavitve ustrezne za preverjanje primernosti eurobankovcev. V nasprotnem primeru bi obdelovalci gotovine kršili splošnejšo obveznost, ki jo imajo na podlagi člena 6(1) Uredbe št. 1338/2001, da sodelujejo v boju proti ponarejanju.
- 53 Zato obdelovalec gotovine, katerega naprave za obdelavo bankovcev ne spoštujejo 5-odstotne tolerance, določene z minimalnimi standardi za samodejno preverjanje, ne more zavrnilo upoštevanja odredbe, ki mu jo je NCB na podlagi člena 10(3) Sklepa ECB/2010/14 izdala po inšpekcijskem pregledu v njenih prostorih in s katero mu je bilo naloženo, naj to stanje izboljša.

54 Glede na zgoraj navedeno je treba člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 razlagati tako, da se minimalni standardi iz te določbe ne uporabljajo za obdelovalce gotovine, kadar ti izvajajo samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev. Vendar je treba člen 3(1) in člen 10(1) tega sklepa v povezavi s členom 6(1) Uredbe št. 1338/2001 razlagati tako, da morajo obdelovalci gotovine sprejeti potrebne ukrepe, da se izboljša stanje, ki ga je NCB odkrila v okviru inšpekcijskega pregleda in je tako, da njihove naprave za obdelavo bankovcev eurobankovcev, ki niso primerni za ponovno dajanje v obtok, ne morejo odkriti s stopnjo tolerance pod 5 %.

Drugo vprašanje

55 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba – če bi iz odgovora na prvo vprašanje izhajalo, da se minimalni standardi iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 uporabljajo le za proizvajalce naprav za obdelavo bankovcev – ta člen 6(2) v povezavi s členom 3(5) tega sklepa razlagati tako, da nasprotuje temu, da država članica obdelovalcem gotovine naloži, da pri samodejnem preverjanju primernosti eurobankovcev spoštujejo te minimalne standarde.

56 V zvezi s tem je treba opozoriti, da ukrepi, potrebni za uporabo eura kot enotne valute, ki se sprejmejo na podlagi člena 133 PDEU, spadajo na področje monetarne politike, ki na podlagi člena 3(1)(c) PDEU spada v izključno pristojnost Unije. Kot pa izhaja iz uvodne izjave 4 Uredbe št. 1338/2001, so skupna pravila in postopki za zaščito eura pred ponarejanjem, med katere spadajo pravila in postopki, ki se nanašajo na preverjanje primernosti eurobankovcev in eurokovancev, ukrepi, ki so nujni za uporabo te valute.

57 Ker ima Unija zato izključno pristojnost za preverjanje pristnosti in primernosti bankovcev, države članice ne morejo sprejeti predpisov na teh področjih, če za to niso pooblaščen s pravom Unije. Sklep ECB/2010/14 pa ne določa nobenega pooblastila, na podlagi katerega bi lahko države članice od obdelovalcev gotovine pri samodejnem preverjanju primernosti eurobankovcev na lastno pobudo zahtevale, da spoštujejo minimalne standarde ECB iz člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14.

58 Člen 6(3) tega sklepa sicer NCB dovoljuje, da določi strožje standarde za enega ali več apoenov ali serij eurobankovcev. Vendar je ta možnost, kot je razvidno iz uporabe izraza „strožji standardi“, omejena na vsebino zahtev, ki jih morajo naprave izpolnjevati pri obdelavi enega ali več apoenov ali serij eurobankovcev. Zato NCB na tej podlagi ni pooblaščen za razširitev osebnega področja uporabe minimalnih standardov ECB iz člena 6(2) istega sklepa, tako da bi od obdelovalcev gotovine zahtevala naj zagotovijo, da se v primeru samodejnega preverjanja z uspešno testiranimi vrstami naprav za obdelavo bankovcev v smislu člena 6(2) Sklepa ECB/2010/14 to preverjanje opravlja v skladu z omenjenimi minimalnimi standardi.

59 Zato je treba člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14 v povezavi s členom 3(5) tega sklepa razlagati tako, da nasprotuje temu, da bi lahko država članica od obdelovalcev gotovine zahtevala, naj pri samodejnem preverjanju primernosti eurobankovcev spoštujejo minimalne standarde ECB iz tega člena 6(2).

Tretje in četrto vprašanje

- 60 Predložitveno sodišče s tretjim in četrtem vprašanjem v bistvu sprašuje, ali so minimalni standardi za samodejno preverjanje in člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14, glede na to, da ta člen 6(2) določa, da se ti standardi objavijo na spletni strani ECB in se občasno spremenijo, v skladu z načelom pravne varnosti in s členom 297(2) PDEU.
- 61 V zvezi s tem ni sporno, da gre v sporu o glavni stvari za spor med NCB in obdelovalcem gotovine. Iz odgovora na prvo vprašanje pa izhaja, da se minimalni standardi za samodejno preverjanje ne uporabljajo za obdelovalce gotovine, kadar ti opravljajo samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev. Zato na tretje in četrto vprašanje ni treba odgovoriti.

Stroški

- 62 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

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

je treba razlagati tako, da

se minimalni standardi iz te določbe ne uporabljajo za obdelovalce gotovine, kadar ti opravljajo samodejno preverjanje primernosti eurobankovcev.

Vendar je treba člen 3(1) in člen 10(1) Sklepa ECB/2010/14, kakor je bil spremenjen, v povezavi s členom 6(1) Uredbe Sveta (ES) št. 1338/2001 z dne 28. junija 2001 o določitvi ukrepov, potrebnih za zaščito evra pred ponarejanjem, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 44/2009 z dne 18. decembra 2008,

razlagati tako, da

morajo obdelovalci gotovine sprejeti potrebne ukrepe, da se izboljša stanje, ki ga je nacionalna centralna banka države članice, katere valuta je euro, odkrila pri inšpekcijskem pregledu in je tako, da njihove naprave za obdelavo bankovcev eurobankovcev, ki niso primerni za ponovno dajanje v obtok, ne morejo odkriti s stopnjo tolerance pod 5 %.

- Člen 6(2) Sklepa ECB/2010/14, kakor je bil spremenjen s Sklepom ECB/2012/19, v povezavi s členom 3(5) tega sklepa ECB/2010/14, kakor je bil spremenjen,**

je treba razlagati tako, da

nasprotuje temu, da bi lahko država članica od obdelovalcev gotovine zahtevala, naj pri samodejnem preverjanju primernosti eurobankovcev spoštujejo minimalne standarde Evropske centralne banke iz tega člena 6(2).

Podpisi