Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (deveto vijeće)

22. listopada 2020.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Postupak pružanja informacija u području tehničkih standarda i propisa te pravila o uslugama informacijskog društva – Pojam ‚tehnički propis' – Obveza država članica da Europskoj komisiji dostave sve nacrte tehničkih propisa – Nemogućnost pozivanja na nedostavljeni tehnički propis protiv pojedinaca – Neprimjenjivost na pružatelje usluga"

U predmetu C-275/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Supremo Tribunal de Justiça (Vrhovni sud, Portugal), odlukom od 21. ožujka 2019., koju je Sud zaprimio 2. travnja 2019., u postupku

Sportingbet PLC,

Internet Opportunity Entertainment Ltd

protiv

Santa Casa da Misericórdia de Lisboa,

uz sudjelovanje:

Sporting Clube de Braga,

Sporting Clube de Braga – Futebol SAD,

SUD (deveto vijeće),

u sastavu: N. Piçarra, predsjednik vijeća, S. Rodin (izvjestitelj) i K. Jürimäe, suci

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: M. Ferreira, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 18. lipnja 2020.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Sportingbet PLC, B. Mendes i S. Ribeiro Mendes, *advogados*,

– za Internet Opportunity Entertainment Ltd, L. Marçal i M. Mendes Pereira, *advogados*,

* Jezik postupka: portugalski

– za Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, S. Estima Martins, T. Alexandre i P. Faria, *advogados*,

– za portugalsku vladu, L. Inez Fernandes, R. Campos Laires, P. Barros da Costa i J. Marques, u svojstvu agenata,

– za belgijsku vladu, L. Van den Broeck, M. Jacobs i C. Pochet, u svojstvu agenata, uz asistenciju P. Vlaemmincka i R. Verbeckea, *advocaten*,

– za Europsku komisiju, G. Braga da Cruz i M. Jáuregui Gómez, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 1. točke 11. i članka 8. stavka 1. Direktive 98/34/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih standarda i propisa te pravila o uslugama informacijskog društva (SL 1998., L 204, str. 37.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 42., str. 58.), kako je izmijenjena Direktivom 98/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. srpnja 1998. (SL 1998., L 217, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 55., str. 11., u daljnjem tekstu: Direktiva 98/34).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društava Sportingbet PLC i Internet Opportunity Entertainment Ltd (u daljnjem tekstu: IOE), s jedne strane, i Sante Case da Misericórdia de Lisboa (u daljnjem tekstu: Santa Casa), s druge strane, o zakonitosti priređivanja online igara na sreću kao i promicanja te djelatnosti u Portugalu od strane tih društava.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 83/189/EEZ

3 Člankom 1. Direktive Vijeća 83/189/EEZ od 28. ožujka 1983. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u područja tehničkih standarda i propisa (SL 1983., L 109, str. 8.), kako je izmijenjena Direktivom Vijeća 88/182/EEZ od 22. ožujka 1988. (SL 1988., L 81, str. 75.) (u daljnjem tekstu: Direktiva 83/189), određeno je:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

1. ‚tehnička specifikacija’ znači specifikacija sadržana u dokumentu kojim se utvrđuju svojstva koja mora imati određeni proizvod, kao što su razine kakvoće, radne značajke, sigurnost ili dimenzije, uključujući zahtjeve koji se odnose na terminologiju, simbole, ispitivanje i metode ispitivanja, pakiranje, obilježavanje i označivanje te metode i postupke proizvodnje za poljoprivredne proizvode na temelju članka 38. stavka 1. Ugovora, za proizvode namijenjene prehrani ljudi i životinja te lijekove […];

[…]

5. ‚tehnički propis' znači tehničke specifikacije, uključujući odgovarajuće administrativne odredbe pridržavanje kojih je obavezno, *de jure* ili *de facto*, kada je riječ o stavljanju na tržište ili korištenju u nekoj državi članici ili najvećem dijelu iste, osim onih koje su utvrdila lokalna tijela;

[…]" [neslužbeni prijevod]

4 Članak 8. stavak 1. te direktive propisuje:

„Države članice Komisiji bez odlaganja dostavljaju sve nacrte tehničkih propisa, osim ako se njima u cijelosti prenosi tekst međunarodne ili europske norme, u kom su slučaju dovoljne informacije o toj normi; one Komisiji istodobno dostavljaju kratko obrazloženje u kojemu navode razloge za donošenje tehničkog propisa, ako ti razlozi već nisu pojašnjeni u nacrtu. […]

[…]" [neslužbeni prijevod]

Direktiva 98/34

5 Člankom 1. Direktive 98/34 određeno je:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

2. ‚usluga', svaka usluga informacijskog društva, to jest svaka usluga koja se obično pruža uz naknadu, na daljinu, elektronskim sredstvima te na osobni zahtjev primatelja usluga.

   Za potrebe ove definicije:

   – ‚na daljinu' znači da se usluga pruža bez da su strane istodobno prisutne,

   – ‚elektronskim sredstvima' znači da se usluga na početku šalje i prima na odredištu pomoću elektroničke opreme za obradu (uključujući digitalnu kompresiju) i pohranu podataka te u potpunosti šalje, prenosi i prima telegrafski, radio vezom, optičkim sredstvima ili ostalim elektromagnetskim sredstvima,

   – ‚na osobni zah[tjev] primatelja usluga' znači da se usluga pruža prijenosom podataka na osobni zahtjev.

   […]

3. ‚tehnička specifikacija', specifikacija sadržana u dokumentu kojim se utvrđuju svojstva koja mora imati određeni proizvod, kao što su razine kakvoće, radne značajke, sigurnost ili dimenzije, uključujući zahtjeve koji se odnose na naziv pod kojim se proizvod prodaje, terminologiju, simbole, ispitivanje i metode ispitivanja, pakiranje, obilježavanje i označivanje te postupke ocjene sukladnosti proizvoda.

   […]

4. ‚ostali zahtjevi', zahtjev za proizvod različit od tehničke specifikacije koji utječe na životni ciklus proizvoda nakon njegova stavljanja na tržište, a posebno je uveden radi zaštite potrošača odnosno okoliša, kao što su uvjeti uporabe, recikliranja, ponovne uporabe i odlaganja, ako ti uvjeti mogu značajno utjecati na sastav ili prirodu proizvoda, odnosno njegovu prodaju;

5. ‚propis o uslugama', zahtjev opće naravi koji se odnosi na uspostavljanje i obavljanje uslužnih djelatnosti u okviru značenja iz točke 2., posebno odredbi koje se odnose na pružatelja usluga, usluge i primatelja usluga, isključujući sva pravila koja nisu izričito usmjerena na usluge definirane u toj točki.

   […]

   Za potrebe ove definicije:

   – smatra se da se neki propis izričito odnosi na usluge informacijskog društva kada je, s obzirom na njegovo obrazloženje i praktični dio, specifičan cilj i svrha svih ili nekih njegovih pojedinačnih odredbi regulirati takve usluge na eksplicitan i ciljani način,

   – neće se smatrati da je neki propis izričito usmjeren na usluge informacijskog društva ako na te usluge utječe samo posredno i uzgredno.

[…]

11. ‚tehnički propis', tehničke specifikacije i ostali zahtjevi ili propisi koji se odnose na usluge, uključujući odgovarajuće administrativne odredbe pridržavanje kojih je obavezno, *de jure* ili *de facto*, kada je riječ o stavljanju na tržište, pružanju neke usluge, poslovnom nastanu nekog operatera usluga ili korištenju u nekoj državi članici ili najvećem dijelu iste, kao i zakonima i drugim propisima država članica, osim onih navedenih u članku 10. koji zabranjuju proizvodnju, uvoz, marketing ili korištenje nekog proizvoda ili zabranjuju pružanje ili korištenje neke usluge ili poslovni nastan kao operatera usluga.

[…]"

6 Članak 8. stavak 1. navedene direktive propisuje:

„Pridržavajući se članka 10., države članice Komisiji bez odlaganja dostavljaju sve nacrte tehničkih propisa, osim ako se njima u cijelosti prenosi tekst međunarodne ili europske norme, u kom su slučaju dovoljne informacije o toj normi; one Komisiji istodobno dostavljaju obrazloženje u kojemu navode razloge za donošenje tehničkog propisa, ako to već nije pojašnjeno u nacrtu.

Države članice, tamo gdje je to primjereno i ako to nisu ranije učinile, istodobno dostavljaju i tekst osnovnih zakonodavnih odnosno regulatornih odredaba koje se prvenstveno i izravno tiču dotičnih propisa, ako je poznavanje tog teksta potrebno za ocjenu implikacija nacrta tehničkog propisa.

[…]"

Direktiva 98/48

7 Uvodne izjave 7. i 8. Direktive 98/48 glase:

„(7) Trebalo bi omogućiti da se postojeća nacionalna pravila i propisi koji se odnose na sada raspoložive usluge prilagode tako da se uzmu u obzir nove usluge informacijskog društva, bilo s ciljem osiguranja bolje zaštite općeg interesa ili, s druge strane, radi pojednostavnjenja takvih pravila i propisa kada njihova primjena nije primjerena ciljevima koje nastoje postići.

(8) Bez koordinacije na nivou Zajednice, ta predvidiva regulatorna aktivnost na nacionalnoj razini može dovesti do restrikcija u području slobodnog kretanja usluga i slobode poslovnog nastana, rezultat čega bi mogla biti ponovna fragmentacija unutarnjeg tržišta, prekomjerna regulacija te regulatorne nedosljednosti."

Portugalsko pravo

8 Decreto-Lei n.º 422/89 (Uredba sa zakonskom snagom br. 422/89) od 2. prosinca 1989. (*Diário da República* I, serija I-A, br. 277 od 2. prosinca 1989.), kako je izmijenjen Decretom-Lei n.º 10/95 (Uredba sa zakonskom snagom br. 10/95) od 19. siječnja 1995. (u daljnjem tekstu: Uredba sa zakonskom snagom br. 422/89), u članku 3., naslovljenom „Područja igara", određuje:

„1. Priređivanje i igranje igara na sreću dopušteno je samo u kasinima koji se već nalaze u privremenim ili trajnim područjima igara uspostavljenima uredbom sa zakonskom snagom ili, izvan njih, u posebnim slučajevima predviđenima člancima 6. do 8.

2. Za potrebe priređivanja i igranja igara na sreću uspostavljaju se područja igara u Algarveu, Espinhou, Estorilu, Figueiri da Foz, Funchalu, Porto Santu, Póvoi de Varzim, Tróiji i Vidago-Pedras Salgadasu.

3. Najmanja udaljenost zaštite u pogledu tržišnog natjecanja među kasinima na područjima igara utvrđuje se za svaki pojedini slučaj u provedbenoj uredbi u kojoj su određeni uvjeti za dodjelu pojedine koncesije.

4. Na temelju odobrenja nadležnog člana vlade, nakon saslušanja Inspecção-Gerala de Jogos [Opći inspektorat za igre], koncesionari na područjima igara mogu upravljati objektima u kojima se igra bingo koji ispunjavaju zakonske uvjete, pri čemu za njih vrijedi isto uređenje koje se primjenjuje na kasina, a izvan njih samo ako su oni smješteni na području općine u kojoj se nalaze navedena kasina.

9 Članak 6. te uredbe sa zakonskom snagom, naslovljen „Priređivanje igara na brodovima ili u zrakoplovima", propisuje:

„1. Član vlade nadležan za područje turizma može na određeno vrijeme, nakon saslušanja Općeg inspektorata za igre i Direcção-Gerala do Turismo [Opća uprava za turizam] dopustiti priređivanje i igranje igara na sreću na brodovima ili u zrakoplovima registriranima u Portugalu kada se nalaze izvan državnog područja.

2. Odobrenje za priređivanje iz prethodne točke može se dodijeliti samo poduzećima koja su vlasnici ili zakupoprimatelji nacionalnih brodova ili zrakoplova ili koncesionarima na područjima igara, s njihovim odobrenjem.

3. Priređivanje i igranje igara na sreću za koje je dano odobrenje u skladu s ovim člankom uređeni su pravilima za odvijanje tih igara u kasinima; nadležni član vlade uredbom će utvrditi posebne uvjete koji moraju biti ispunjeni za to privređivanje i igranje."

10 Člankom 7. navedene uredbe sa zakonskom snagom, naslovljenim „Priređivanje igara na sreću na stolovima i na automatima za igre na sreću izvan kasina", određeno je:

„1. U slučaja događaja koji imaju posebnu turističku važnost, nadležni član vlade može, nakon saslušanja Općeg inspektorata za igre i Opće uprave za turizam, dopustiti priređivanje i igranje igara na sreću na stolovima izvan kasina.

2. Na područjima u kojima se pretežno obavlja turistička djelatnost nadležni član vlade može, nakon saslušanja Općeg inspektorata za igre i Opće uprave za turizam, dopustiti priređivanje i igranje igara na automatima za igre na sreću u hotelskim ili dopunskim objektima koji imaju značajke i dimenzije određene provedbenom uredbom.

3. Odobrenja o kojima je riječ u prvom i drugom stavku mogu se dodijeliti samo koncesionarima na području igara čiji je kasino zračnom udaljenošću najbliži mjestu gdje se priređuju igre, ne dovodeći u pitanje članak 3. stavak 3.

4. Priređivanje i igranje igara na sreću iz prvog i drugog stavka uređeni su pravilima za odvijanje tih igara u kasinima, a uredbom će se utvrditi posebni uvjeti koji moraju biti ispunjeni za to privređivanje i igranje."

11 Članak 8. te uredbe sa zakonskom snagom, naslovljen „Bingo", glasi:

„Izvan područja općina na kojima se nalaze kasina i njima susjednih općina priređivanje i igranje binga može se odvijati i u posebnim prostorijama pod uvjetima utvrđenima u posebnom mjerodavnom propisu."

12 Članak 9. Uredbe sa zakonskom snagom br. 422/89, naslovljen „Sustav koncesija", propisuje:

„Pravo priređivanja igara na sreću ima država i mogu ga izvršavati samo poduzeća koja su osnovana kao dionička društva i kojima vlada dodijeli odgovarajuću koncesiju upravnim ugovorom, izuzev onih predviđenih člankom 6. stavkom 2."

13 Decreto-Lei n.º 282/2003 (Uredba sa zakonskom snagom br. 282/2003) od 8. studenoga 2003. (*Diário da República* I, serija-A, br. 259 od 8. studenoga 2003.) u članku 2., naslovljenom „Područje primjene", određuje:

„Djelatnost navedenu u prethodnom članku na čitavom državnom području, uključujući radijski prostor, analogni i digitalni zemaljski radijski spektar, internet i bilo koju drugu javnu telekomunikacijsku mrežu, isključivo obavlja Santa Casa […], putem svojega Departamento de Jogos [Odjel za igre], u skladu s pravilima koja uređuju svaku od tih igara i u skladu s Decretom-Lei n.º 322/91 (Uredba sa zakonskom snagom br. 322/91) od 26. kolovoza 1991."

14 Člankom 3. Uredbe sa zakonskom snagom br. 282/2003, naslovljenim „Ugovor o igri", određeno je:

„1. Ugovor o igri sklapaju izravno igrač i Odjel za igre Sante Case […] uz posredovanje predstavnika ili bez njega.

2. Ugovorom o igri smatra se onaj ugovor na temelju kojeg jedna strana prethodnim plaćanjem određenog iznosa dobiva određene brojeve ili prognoze kojima stječe mogućnost da kao protučinidbu od druge strane dobije nagradu u fiksnom ili varijabilnom iznosu s obzirom na ishod radnje koja se isključivo ili pretežno temelji na sreći i u skladu s unaprijed određenim pravilima.

[…]"

Glavni postupak i prethodna pitanja

15 Sportingbet je društvo koje se bavi priređivanjem igara na sreću, sličnih oblika takvih igara, igara klađenja i lutrijskih igara elektroničkim sredstvima. To društvo ima internetsku stranicu „www.sportingbet.com” na kojoj korisnicima nudi mogućnost sudjelovanja u takvim vrstama igara. Postoji verzija te stranice na portugalskom jeziku na koju se automatski usmjeravaju svi korisnici koji joj pristupaju iz Portugala.

16 IOE je društvo koje upravlja internetskom stranicom „www.sportingbet.com”, za što ga je pravovaljano ovlastio Sportingbet.

17 Sportingbet je društvu IOE dao odobrenje da u njegovo ime registrira i u njegovu korist upotrebljava domene „sportingbet.com” i „sportingbetplc.com” kao i žigove Global Sportsbook & Casino sportingbet i sportingbet.

18 Santa Casa je neprofitna pravna osoba privatnog prava koja obavlja djelatnosti od općeg interesa. Portugalska Republika dodijelila joj je isključivo pravo priređivanja društvenih igara i organizacije igara klađenja, osobito elektroničkim sredstvima.

19 Sporting Clube de Braga (u daljnjem tekstu: SC Braga) je sportski klub koji je osvojio sportska natjecanja u više područja, poput nogometa.

20 Sporting Clube de Braga – Futebol SAD (u daljnjem tekstu: SC Braga SAD) je društvo osnovano za vođenje poslova u vezi s profesionalnim nogometom SC Brage, čija je momčad u sezoni 2006./2007. osvojila prvenstvo prve portugalske profesionalne nogometne lige.

21 IOE i SC Braga SAD sklopili su ugovor o sponzorstvu za sportske sezone 2006./2007. i 2007./2008., čiji je predmet bio oglašavanje i promicanje djelatnosti društva Sportingbet. Ta promidžbena kampanja koju su proveli SC Braga i SC Braga SAD predviđala je objavu loga Sportingbeta te slike s natpisom „www.sportingbet.com”. Te slike objavljene su na internetskoj stranici SC Brage, a uključivale su i izravnu poveznicu na internetsku stranicu društva Sportingbet. Usto, profesionalna nogometna momčad SC Brage imala je logo Sportingbeta otisnut na svojoj opremi tijekom prijateljske utakmice.

22 Santa Casa podnijela je tužbu protiv SC Brage i SC Brage SAD te društava Sportingbet i IOE u kojoj je osobito zahtijevala da se navedeni ugovor o sponzorstvu proglasi ništavim, da se djelatnost društva Sportingbet u Portugalu i njezino oglašavanje proglase nezakonitima, da se tom društvu naloži da prestane priređivati lutrijske igre i igre klađenja u Portugalu, da se tuženicima zabrani bilo kakvo oglašavanje ili promicanje internetske stranice www.sportingbet.com te da im se naloži da joj naknade štetu koju je pretrpjela zbog njihovih nezakonitih djelatnosti.

23 U prvostupanjskoj presudi djelomično je prihvaćena tužba Sante Case. S tim u vezi osobito je odlučeno u cijelosti prihvatiti prva tri dijela zahtjeva Sante Case, koji su navedeni u prethodnoj točki ove presude, prihvatiti četvrti dio zahtjeva, ali samo u odnosu na Sportingbet i IOE, te odbiti njezin zahtjev za naknadu štete.

24 Sportingbet i IOE podnijeli su žalbu protiv prvostupanjske presude Tribunalu da Relação de Guimarães (Žalbeni sud u Guimarãesu, Portugal). Međutim, taj je sud presudom od 7. travnja 2016. održao na snazi prvostupanjsku presudu.

25 Stoga su Sportingbet i IOE podnijeli zasebne revizije sudu koji je uputio zahtjev kojima su zahtijevali ukidanje te presude. IOE je također zahtijevao da Supremo Tribunal de Justiça (Vrhovni sud, Portugal) uputi Sudu zahtjev za prethodnu odluku.

26 Sud koji je uputio zahtjev odlukom od 16. ožujka 2017. odlučio je Sudu uputiti deset prethodnih pitanja. Osmim, devetim i desetim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti je pitao jesu li tehnički propisi utvrđeni propisom države članice, poput Uredbe sa zakonskom snagom br. 422/89 i Uredbe sa zakonskom snagom br. 282/2003, koje ona nije dostavila Komisiji, primjenjivi na pojedince.

27 Sud je u rješenju od 19. listopada 2017., Sportingbet i Internet Opportunity Entertainment (C-166/17, neobjavljeno, EU:C:2017:790) smatrao da su osmo, deveto i deseto pitanje očito nedopuštena zbog toga što na njih nije mogao odgovoriti, s obzirom na nepostojanje potrebnih elemenata za zatraženo tumačenje prava Unije.

28 IOE je zahtijevao da pitanja koja su bile predmet osmog, devetog i desetog pitanja postavljenih u predmetu u kojem je doneseno navedeno rješenje budu ponovno postavljena Sudu, ali da ovaj put uključuju elemente koji su izostali u ranijem zahtjevu za prethodnu oduku. Santa Casa se protivila tom novom zahtjevu.

29 Sud koji je uputio zahtjev smatra da su navedena pitanja i dalje nužna za rješenje glavnog postupka, a da je odgovor na njih i dalje neizvjestan.

30 Naime, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, i dalje je sporno treba li članak 1. točku 11. Direktive 98/34 tumačiti na način da je nacionalni propis na temelju kojeg isključivo pravo organizacije i priređivanja lutrijskih igara i igara klađenja na cjelokupnom državnom području obuhvaća sva elektronička sredstva komunikacije, osobito internet, „tehnički propis” u smislu te odredbe. Taj sud, kao i podnositelji revizije u glavnom postupku, smatra da bi, na temelju članka 8. stavka 1. Direktive 98/34, iz potvrdnog odgovora na to pitanje proizlazila obveza predmetne države članice da Komisiji dostavi relevantne nacionalne odredbe, kao tehničke propise, jer u protivnom te odredbe neće biti primjenjive na pojedince.

31 U tim je okolnostima Supremo Tribunal de Justiça (Vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„[1]) [Portugalska Država] nije […] Komisiji dostavila tehničke propise sadržane u [Uredbi sa zakonskom snagom br. 422/89] […]; jesu li navedeni propisi, konkretnije […] članak 3. […] i članak 9., neprimjenjivi, pri čemu se pojedinci mogu pozivati na njihovu neprimjenjivost?

[2]) [Portugalska Država] nije […] Komisiji dostavila tehničke propise sadržane u Uredbi sa zakonskom snagom br. 282/2003 […]; trebaju li se stoga navedeni propisi, konkretnije [njezini] članci 2. i 3., ne primijeniti na pružatelje usluga u Portugalu?”

O prethodnim pitanjima

Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

32 Santa Casa i belgijska vlada tvrde da su postavljena pitanja nedopuštena jer je IOE društvo sa sjedištem u trećoj državi, odnosno Antigvi i Barbudi, i da se kao takvo ne može pozivati na temeljne slobode ni, slijedom toga, Direktivu 98/34. Naime, to je društvo jedino od podnositelja revizije u glavnom postupku koje se oslanja na argumente u vezi s prethodnim pitanjima.

33 Valja podsjetiti na to da je isključivo na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da, uvažavajući posebnosti predmeta, ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu (presuda od 19. prosinca 2019., Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, t. 55. i navedena sudska praksa).

34 Iz navedenog proizlazi da pitanja koja su uputili nacionalni sudovi uživaju pretpostavku relevantnosti i da Sud može odbiti odlučivati o tim pitanjima samo ako je očito da zatraženo tumačenje nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima za davanje korisnog odgovora na navedena pitanja (presuda od 19. prosinca 2019., Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, t. 56. i navedena sudska praksa).

35 Međutim, u predmetnom slučaju, kao što je to istaknuto u točki 29. ove presude, sud koji je uputio zahtjev navodi da je zatraženo tumačenje prava Unije, a osobito odredbi Direktive 98/34, potrebno za rješavanje glavnog postupka koji se pred njim vodi. Naime, svrha pitanja suda koji je uputio zahtjev jest u biti utvrditi jesu li odredbe nacionalnog prava na koja se odnose ta pitanja, a kojima se uređuje isključivo pravo organizacije i priređivanja lutrijskih igara i igara klađenja na cjelokupnom državnom području, koje obuhvaća sva elektronička sredstva komunikacije, osobito internet, obuhvaćene područjem primjene osobito te direktive. Ako jesu, on se pita o zaključcima koje valja izvući u slučaju da su te odredbe obuhvaćene pojmom „tehnički propis” u smislu članka 1. stavka 11. navedene direktive.

36 U tim okolnostima, s obzirom na sudsku praksu navedenu točki 34. ove presude, argumenti Sante Case i belgijske vlade, koji se usto odnose na primjenjivost te direktive na glavni postupak i stoga na meritum ovog predmeta, također nisu relevantni kako bi se pobila pretpostavka relevantnosti pitanja koje je postavio sud koji je uputio zahtjev.

37 Stoga su prethodna pitanja dopuštena.

Uvodne napomene

38 Valja istaknuti da se prvo i drugo pitanje suda koji je uputio zahtjev odnose na odredbe Uredbe sa zakonskom snagom br. 422/89 odnosno Uredbe sa zakonskom snagom br. 282/2003.

39 S obzirom na datume stupanja na snagu, s jedne strane, tih uredbi sa zakonskom snagom i, s druge strane, direktiva 83/189 i 98/34, prvo pitanje valja ispitati s obzirom na odredbe Direktive 83/189, a drugo s obzirom na odredbe Direktive 98/34.

Prvo pitanje

40 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. točku 5. Direktive 83/189 tumačiti na način da je nacionalno zakonodavstvo koje određuje da pravo priređivanja igara na sreću ima samo država i da ga mogu ostvarivati samo poduzeća koja imaju oblik dioničkih društava, a kojima predmetna država članica dodijeli odgovarajuću koncesiju, te koje određuje uvjete i područja obavljanja te djelatnosti „tehnički propis” u smislu te odredbe. Prema potrebi, on se pita dovodi li činjenica da to zakonodavstvo nije dostavljeno Komisiji u skladu s člankom 8. stavkom 1. te direktive do toga da se na njega ne može pozivati protiv pojedinaca.

41 Na temelju članka 1. točke 5. Direktive 83/189, tehnički propis znači tehničke specifikacije, uključujući odgovarajuće administrativne odredbe pridržavanje kojih je obavezno, *de jure* ili *de facto*, kada je riječ o stavljanju na tržište ili korištenju u nekoj državi članici ili najvećem dijelu iste, osim onih koje su utvrdila lokalna tijela. U skladu s člankom 8. stavkom 1. Direktive 83/189, države članice Komisiji dostavljaju sve nacrte tehničkih propisa.

42 U skladu s člankom 1. točkom 1. Direktive 83/189, „tehnička specifikacija” u smislu te direktive znači specifikacija sadržana u dokumentu kojim se utvrđuju svojstva koja mora imati određeni proizvod, kao što su razine kakvoće, radne značajke, sigurnost ili dimenzije, uključujući zahtjeve koji se odnose na terminologiju, simbole, ispitivanje i metode ispitivanja, pakiranje, obilježavanje i označivanje (vidjeti u tom smislu presudu od 8. ožujka 2001., van der Burg, C-278/99, EU:C:2001:143, t. 20.).

43 Međutim, budući da članci 3. i 9. Uredbe sa zakonskom snagom br. 422/89 predviđaju sustav koncesija za priređivanje igara na sreću te uvjete i područja obavljanja te djelatnosti, navedene odredbe ne odnose se na potrebna svojstva proizvoda u smislu članka 1. točke 1. Direktive 83/189, tako da ih se ne može kvalificirati kao „tehničke propise” u smislu njezina članka 1. točke 5.

44 U tim okolnostima na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 1. točku 5. Direktive 83/189 treba tumačiti na način da nacionalno zakonodavstvo koje određuje da pravo priređivanja igara na sreću ima samo država i da ga mogu ostvarivati samo poduzeća koja imaju oblik dioničkih društava, a kojima predmetna država članica dodijeli odgovarajuću koncesiju, te koje određuje uvjete i područja obavljanja te djelatnosti nije „tehnički propis” u smislu te odredbe.

Drugo pitanje

45 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. točku 11. Direktive 98/34, u vezi s njezinim člankom 1. točkom 5., tumačiti na način da je nacionalno zakonodavstvo koje određuje da isključivo priređivanje određenih igara na sreću dodijeljeno javnom tijelu za cjelokupno državno područje obuhvaća i ono koje se odvija putem interneta „tehnički propis” u smislu prvonavedene odredbe. Prema potrebi, on se pita dovodi li činjenica to zakonodavstvo nije dostavljeno Komisiji u skladu s člankom 8. stavkom 1. navedene direktive do toga da se na njega ne može pozivati protiv pojedinaca.

46 Valja podsjetiti na to da pojam „tehnički propis” obuhvaća, kao prvo, „tehničke specifikacije” u smislu članka 1. točke 3. te direktive, kao drugo, „ostale zahtjeve”, kako su definirani u članku 1. točki 4. navedene direktive, kao treće, „propis o uslugama” iz članka 1. točke 5. te direktive i, kao četvrto, „zakone i druge propise država članica koji zabranjuju proizvodnju, uvoz, marketing ili korištenje nekog proizvoda ili zabranjuju pružanje ili korištenje neke usluge ili poslovni nastan kao operatera usluga” u smislu članka 1. točke 11. Direktive 98/34 (presuda od 26. rujna 2018., Van Gennip i dr., C-137/17, EU:C:2018:771, t. 37.).

47 Na temelju članka 1. točke 5. navedene direktive, „propis o uslugama” je svaki zahtjev opće naravi koji se odnosi na uspostavljanje uslužnih djelatnosti u okviru značenja iz članka 1. točke 2. te direktive, a koje se odnose na „svak[u] uslug[u] informacijskog društva, to jest svak[u] uslug[u] koja se obično pruža uz naknadu, na daljinu, elektronskim sredstvima te na osobni zahtjev primatelja usluga”.

48 S tim u vezi Sud je već presudio da se odredbe koje se odnose na zabranu priređivanja igara na sreću putem interneta, iznimke od te zabrane, ograničenja mogućnosti ponude sportskih klađenja putem interneta te zabrana oglašavanja igara na sreću putem interneta mogu kvalificirati kao „propisi o uslugama” u smislu članka 1. točke 5. Direktive 98/34, s obzirom na to da se odnose na „usluge informacijskog društva” u smislu njezina članka 1. točke 2. (vidjeti analogijom presudu od 4. veljače 2016., Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, t. 75.).

49 U predmetnom se slučaju pravila sadržana u člancima 2. i 3. Uredbe sa zakonskom snagom br. 282/2003 odnose posebno na usluge informacijskog društva. Usto, zbog toga što je Santi Casi dodijeljeno isključivo priređivanje igara na sreću putem interneta, te odredbe zabranjuju pružanje tih usluga svim gospodarskim subjektima, osim tom javnom tijelu.

50 Slijedom toga, te odredbe obuhvaćene su četvrtom kategorijom pojma „tehnički propis” iz članka 1. točke 11. Direktive 98/34, odnosno „odredb[ama] […] zakona […] koj[e] zabranjuju pružanje […] usluga”.

51 To tumačenje u skladu je s ciljem te direktive, kako proizlazi iz uvodnih izjava 7. i 8. Direktive 98/48, kojom je izmijenjena Direktiva 98/34, a koji se odnosi na prilagodbe postojećih nacionalnih pravila i propisa tako da se uzmu u obzir nove usluge informacijskog društva i izbjegavanje ograničenja u području slobodnog kretanja usluga i slobode poslovnog nastana, rezultat čega bi mogla biti ponovna fragmentacija unutarnjeg tržišta (vidjeti u tom smislu presudu od 20. prosinca 2017., Falbert i dr., C-255/16, EU:C:2017:983, t. 34.).

52 Kad je riječ o tome jesu li članci 2. i 3. Uredbe sa zakonskom snagom br. 282/2003 prije njihova donošenja morali biti dostavljeni Komisiji na temelju članka 8. stavka 1. prvog podstavka Direktive 98/34, valja podsjetiti na to da je obveza predviđena tom odredbom, odnosno da države članice Komisiji dostave sve nacrte tehničkih propisa, već bila predviđena člankom 8. stavkom 1. Direktive 83/189, kao što je predviđena i sankcija neprimjenjivosti nedostavljenih tehničkih propisa (presuda od 1. veljače 2017., Município de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, t. 35. i 36.).

53 Naime, obveza dostave iz članka 8. stavka 1. prvog podstavka Direktive 98/34 temeljno je sredstvo ostvarenja nadzora Europske unije čiji je cilj zaštita slobodnog kretanja usluga i slobode poslovnog nastana (vidjeti u tom smislu presudu od 20. prosinca 2017., Falbert i dr., C-255/16, EU:C:2017:983, t. 34.). Stoga je neispunjenje te obveze bitna povreda postupka donošenja predmetnih tehničkih propisa koja se sankcionira njihovom neprimjenjivošću na način da se na njih ne može pozivati protiv pojedinaca (vidjeti u tom smislu presude od 4. veljače 2016., Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, t. 67. i od 1. veljače 2017., Município de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, t. 36. i navedenu sudsku praksu). Oni se na tu neprimjenjivost mogu pozivati pred nacionalnim sudom, koji mora odbiti primijeniti nacionalni tehnički propis koji nije dostavljen u skladu s Direktivom 98/34 (presuda od 10. srpnja 2014., Ivansson i dr., C-307/13, EU:C:2014:2058, t. 48.).

54 Stoga iz prethodno navedenog proizlazi da, zbog toga što nisu dostavljeni Komisiji u skladu s Direktivom 98/34, tehnički propisi iz članaka 2. i 3. Uredbe sa zakonskom snagom br. 282/2003 nisu primjenjivi i stoga se na njih ne može pozivati protiv pojedinaca. S tim u vezi, suprotno onomu što tvrde Santa Casa i belgijska vlada, nije relevantno to što se gospodarski subjekt može pozivati na temeljne slobode ili na tu direktivu.

55 U tim okolnostima na drugo pitanje valja odgovoriti tako da članak 1. točku 11. Direktive 98/34, u vezi s njezinim člankom 1. točkom 5., treba tumačiti na način da je nacionalno zakonodavstvo koje određuje da isključivo priređivanje određenih igara na sreću dodijeljeno javnom tijelu za cjelokupno državno područje obuhvaća i ono koje se odvija putem interneta „tehnički propis” u smislu prvonavedene odredbe, čije nedostavljanje Komisiji u skladu s člankom 8. stavkom 1. te direktive, dovodi do toga da se na njega ne može pozivati protiv pojedinaca.

Troškovi

56 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (deveto vijeće) odlučuje:

1. **Članak 1. točku 5. Direktive Vijeća 83/189/EEZ od 28. ožujka 1983. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u područja tehničkih standarda i propisa, kako je izmijenjena Direktivom Vijeća 88/182/EEZ od 22. ožujka 1988. treba tumačiti na način da nacionalno**

zakonodavstvo koje određuje da pravo priređivanja igara na sreću ima samo država i da ga mogu ostvarivati samo poduzeća koja imaju oblik dioničkih društava, a kojima predmetna država članica dodijeli odgovarajuću koncesiju, te koje određuje uvjete i područja obavljanja te djelatnosti nije „tehnički propis” u smislu te odredbe.

2. **Članak 1. točku 11. Direktive 98/34/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih standarda i propisa te pravila o uslugama informacijskog društva, kako je izmijenjena Direktivom 98/48/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. srpnja 1998., u vezi s njezinim člankom 1. točkom 5., kako je izmijenjena, treba tumačiti na način da je nacionalno zakonodavstvo koje određuje da isključivo priređivanje određenih igara na sreću dodijeljeno javnom tijelu za cjelokupno državno područje obuhvaća i ono koje se odvija putem interneta „tehnički propis” u smislu prvonavedene odredbe, čije nedostavljanje Europskoj komisiji u skladu s člankom 8. stavkom 1. navedene direktive, kako je izmijenjena, dovodi do toga da se na njega ne može pozivati protiv pojedinaca.**

Potpisi