Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

13. října 2016 *

„Řízení o předběžné otázce — Technické předpisy v odvětví hazardních her — Směrnice 98/34/ES — Pojem ‚technický předpis' — Povinnost členských států sdělit Evropské komisi každý návrh technického předpisu — Nepoužitelnost předpisů, které jsou technickými předpisy neoznámenými Komisi"

Ve věci C-303/15,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Sąd Okręgowy w Łodzi (krajský soud v Lodži, Polsko) ze dne 24. dubna 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 22. června 2015, v řízení

Naczelnik Urzędu Celnego I w Ł.

proti

G. M.,

M. S.,

za přítomnosti:

Colin Wiliams sp. z o.o.,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta, předsedkyně senátu, E. Regan, A. Arabadžev, C. G. Fernlund a S. Rodin (zpravodaj) soudci,

generální advokát: M. Bobek,

vedoucí soudní kanceláře: I. Illéssy, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 20. dubna 2016,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Naczelnika Urzędu Celnego I w Ł. M. Gruszkou a M. Ziarko, jako zmocněnci,

— za G. M. S. Sołtysikem a M. Górskim, adwokaci,

— za polskou vládu B. Majczynou a D. Lutostańska, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: polština.

— za belgickou vládu L. Van den Broeck, M. Jacobs a C. Pochet, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s P. Vlaemminckem a B. Van Voorenem, advocaten,

— za řeckou vládu K. Nasopoulou a S. Lekkou, jako zmocněnkyněmi,

— za portugalskou vládu L. Inez Fernandesem a P. Fragoso Martins, jako zmocněnci,

— za Evropskou komisi G. Braga da Cruzem, jakož i A. Szmytkowska, H. Tserepa-Lacombe a A. Stobiecka-Kuik, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 7. července 2016,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 8 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti (Úř. věst. 1998, L 204, s. 37), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/48/ES ze dne 20. července 1998 (Úř. věst. 1998, L 217, s. 18) (dále jen „směrnice 98/34“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Naczelnikem Urzędu Celnego I w Ł. (ředitel celního úřadu I v L.) na jedné straně a panem G. M. a paní M. S. na straně druhé ve věci porušení daňových předpisů.

Právní rámec

Unijní právo

3 Článek 1 směrnice 98/34 uvádí:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

1) ‚výrobkem‘ každý průmyslově vyrobený výrobek a každý zemědělský produkt včetně produktů rybolovu;

2) ‚službou‘ jakákoli služba informační společnosti, tj. každá služba poskytovaná zpravidla za úplatu, na dálku, elektronicky a na individuální žádost příjemce služeb;

[...]

3) ‚technickou specifikací‘ specifikace obsažená v dokumentu, který stanoví požadované charakteristiky výrobku jako jsou úrovně jakosti, ukazatele vlastností, bezpečnost nebo rozměry, včetně požadavků na výrobek, jako jsou obchodní název, terminologie, symboly, zkoušení a zkušební metody, balení, označování výrobků nebo jejich opatřování štítkem s jmenovitými údaji a postupy posuzování shody;

[...]

4) ‚jiným požadavkem' požadavek jiný než technická specifikace kladený na výrobek zejména z důvodu ochrany spotřebitelů nebo životního prostředí, který má vliv na jeho spotřební cyklus po jeho uvedení na trh, jako jsou podmínky použití, recyklace, opětovného používání nebo zneškodňování, pokud tyto podmínky mohou významně ovlivnit složení nebo charakter výrobku nebo jeho uvedení na trh;

5) ‚předpisem pro služby' požadavek obecného charakteru týkající se přístupu ke službám a jejich poskytování ve smyslu bodu 2, zejména ustanovení týkající se poskytovatele služeb, služeb samotných a příjemce služeb, s výjimkou předpisů, které se nezaměřují specificky na služby definované ve výše uvedeném bodu.

[...]

11) ‚technickým předpisem' technické specifikace a jiné požadavky nebo předpisy pro služby včetně příslušných správních předpisů, jejichž dodržování je při uvedení na trh, při poskytování služby, při usazování poskytovatele služeb nebo při používání v členském státě nebo na jeho větší části závazné de iure nebo de facto, jakož i právní a správní předpisy členských států zakazující výrobu, dovoz, prodej nebo používání určitého výrobku nebo zakazující poskytování nebo využívání určité služby nebo usazování poskytovatele služeb s výjimkou předpisů stanovených v článku 10.

[...]"

4 Článek 8 odst. 1 této směrnice zní takto:

„S výhradou článku 10, členské státy sdělí neprodleně Komisi každý návrh technického předpisu s výjimkou případu, kdy takový předpis pouze přejímá úplné znění mezinárodní nebo evropské normy a kdy postačí informace o dotyčné normě; členské státy současně Komisi sdělí důvody, pro které je nezbytné takový technický předpis přijmout, pokud již nebyly uvedeny v samotném návrhu.

[...]"

Polské právo

5 Článek 6 odst. 1 Ustawa o grach hazardowych (zákon o hazardních hrách) ze dne 19. listopadu 2009 (Dz. U. z roku 2009, č. 201, položka 1540), ve znění použitelném na věc v původním řízení (dále jen „zákon o hazardních hrách"), stanoví:

„Pro pořádání ruletových, karetních a kostkových her a her na výherních hracích přístrojích je potřebná koncese na provozování herny."

6 Článek 14 odst. 1 daného zákona uvádí:

„Pořádání ruletových, karetních a kostkových her a her na výherních hracích přístrojích je přípustné pouze v hernách."

Spor v původním řízení a předběžná otázka

7 Ředitel celního úřadu I v L. podal proti panu M. a paní S. u Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w Łodzi (okresní soud v Lodži, Polsko) žalobu z důvodu, že v období od 6. července 2012 do 23. ledna 2013 provozovali výherní hrací přístroje bez koncese na provozování herny ve smyslu čl. 6 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Takové jednání je považováno za porušení pravidel polského daňového práva.

8 Usnesením ze dne 13. ledna 2015 Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w Łodzi (okresní soud v Lodži) zastavil řízení zahájené proti panu M. a paní S.

9 Ve světle rozsudku ze dne 19. července 2012, Fortuna a další (C-213/11, C-214/11 a C-217/11, EU:C:2012:495), uvedený soud konstatoval, že čl. 6 odst. 1 zákona o hazardních hrách, podle kterého je pro pořádání her na výherních hracích přístrojích potřebná koncese na provozování herny, má technickou povahu a vzhledem k tomu, že tento článek nebyl oznámen Komisi, nelze jej uplatňovat vůči žalovaným osobám.

10 Ředitel celního úřadu I v L. podal proti usnesení Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w Łodzi (okresní soud v Lodži) stížnost k předkládajícímu soudu.

11 Vzhledem k tomu, že hrací přístroje dotčené v původním řízení byly koupeny v České republice, předkládající soud se zabývá důsledky neoznámení čl. 6 odst. 1 zákona o hazardních hrách Komisi.

12 Předkládající soud si je vědom judikatury Soudního dvora, podle které má nedodržení povinnosti oznámit technické předpisy za následek neúčinnost uvedených předpisů, takže je nelze uplatňovat vůči třetím osobám. Dále předkládající soud připomíná judikaturu Soudního dvora, podle které mají členské státy možnost stanovit cíle své politiky v oblasti pořádání hazardních her. Uvedený soud kromě toho poznamenává, že podle téže judikatury musí být stanovená omezení posuzována pouze s ohledem na cíle, které sledují vnitrostátní orgány dotčeného členského státu, a s ohledem na úroveň požadované ochrany, a musí splňovat podmínky vyplývající z judikatury Soudního dvora, pokud jde o jejich přiměřenost.

13 Kromě toho má předkládající soud za to, že věc v původním řízení se liší od věcí, v nichž byly vydány rozsudky ze dne 30. dubna 1996, CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172), a ze dne 8. září 2005, Lidl Italia (C-303/04, EU:C:2005:528), neboť technická ustanovení, jež nebyla oznámena v daných věcech, se týkala oblastí, které nepodléhaly stejným omezením jako hazardní hry. Předkládající soud je toho názoru, že při výkladu článku 8 směrnice 98/34 je tedy nezbytné určit, zda jej lze chápat v tom smyslu, že s ohledem na článek 36 SFEU lze posoudit neoznámené předpisy ve světle tohoto článku a odmítnout použití neoznámených předpisů pouze tehdy, nepředstavují-li omezení slučitelné s uvedeným článkem Smlouvy o FEU.

14 Daný soud konečně poznamenává, že je obtížné bezvýhradně přijmout bezpodmínečný charakter důsledku neoznámení technických předpisů, aniž je možné posoudit, zda nepřekračují meze stanovené v článku 36 SFEU. Podle předkládajícího soudu by automatická nepoužitelnost takových předpisů vedla k naprosté volnosti při pořádání hazardních her. Bezpodmínečný charakter důsledku neoznámení by podle uvedeného soudu mohl rovněž destabilizovat politiku členského státu v jiných oblastech.

15 Za těchto podmínek se Sąd Okręgowy w Łodzi (krajský soud v Lodži, Polsko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Lze článek 8 odst. 1 směrnice 98/34 vykládat v tom smyslu, že v případě neoznámení předpisů, které jsou kvalifikovány jako technické předpisy, je možné rozlišovat mezi následky tak, že v případě předpisů týkajících se svobod, které nepodléhají omezením podle článku 36 SFEU, musí být následkem neoznámení to, že tyto předpisy nelze uplatnit v určitém řízení, zatímco v případě předpisů týkajících se svobod, které podléhají omezením podle článku 36 SFEU, vnitrostátní soud, který je zároveň unijním soudem, může přezkoumat, zda tyto předpisy navzdory neoznámení splňují podmínky článku 36 SFEU a mohou být uplatněny?“

K předběžné otázce

16 Úvodem je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury platí, že v rámci postupu spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedeného článkem 267 SFEU přísluší Soudnímu dvoru poskytnout vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen. Z tohoto hlediska Soudnímu dvoru přísluší, aby otázky, které jsou mu položeny, případně přeformuloval (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. dubna 2016, Oniors Bio, C-233/15, EU:C:2016:305, bod 30 a citovaná judikatura). Soudní dvůr může kromě toho zohlednit i normy unijního práva, na které vnitrostátní soud ve své otázce neodkázal (usnesení ze dne 14. července 2016, BASF, C-456/15, nezveřejněné, EU:C:2016:567, bod 15 a citovaná judikatura).

17 V tomto ohledu je třeba uvést, že předkládající soud vychází z předpokladu, že takový předpis, jaký je obsažen v čl. 6 odst. 1 zákona o hazardních hrách, spadá pod pojem „technický předpis“ ve smyslu směrnice 98/34, jenž podléhá oznamovací povinnosti podle čl. 8 odst. 1 této směrnice, v důsledku jejíhož porušení se takový předpis neuplatní.

18 V tomto kontextu je třeba připomenout, že pojem „technický předpis“ zahrnuje čtyři skupiny opatření, a sice zaprvé „technickou specifikaci“ ve smyslu čl. 1 bodu 3 směrnice 98/34, zadruhé „jiný požadavek“, jak je definován v čl. 1 bodu 4 této směrnice, zatřetí „předpis pro služby“ uvedený v čl. 1 bodě 5 dané směrnice a začtvrté „právní a správní předpisy členských států zakazující výrobu, dovoz, prodej nebo používání určitého výrobku nebo zakazující poskytování nebo využívání určité služby nebo usazování poskytovatele služeb“ ve smyslu čl. 1 bodu 11 téže směrnice (viz rozsudek ze dne 4. února 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, bod 70).

19 V tomto ohledu je třeba na prvním místě připomenout, že pojem „technická specifikace“ předpokládá, že vnitrostátní opatření se nutně vztahuje na výrobek nebo jeho obal jako takové, a stanoví tudíž jednu z požadovaných vlastností výrobku. Naproti tomu pokud vnitrostátní opatření stanoví podmínky pro založení podniků, jako jsou například ustanovení, která podřizují výkon určité obchodní činnosti předchozímu souhlasu, tyto podmínky nejsou technickými specifikacemi (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. dubna 2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, body 57 a 59 a citovaná judikatura).

20 Na druhém místě je třeba uvést, že aby mohlo být vnitrostátní opatření kvalifikováno jako „jiný požadavek“ ve smyslu čl. 1 bodu 4 směrnice 98/34, musí představovat „podmínku“, která může významně ovlivnit složení dotčeného výrobku, jeho charakter nebo jeho uvedení na trh (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. července 2012, Fortuna a další, C-213/11, C-214/11 a C-217/11, EU:C:2012:495, bod 35 a citovaná judikatura). Je však třeba ověřit, zda musí být takové opatření kvalifikováno jako „podmínka“ týkající se používání dotčeného výrobku nebo zda se naopak jedná o vnitrostátní opatření náležející do skupiny technických předpisů, jež je uvedena v čl. 1 bodě 11 směrnice 98/34. Skutečnost, zda vnitrostátní opatření náleží do jedné či druhé z těchto dvou skupin, závisí na rozsahu zákazu, který toto opatření stanoví (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. dubna 2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, body 73 a 74).

21 Na třetím místě je třeba poznamenat, že pojem „technický předpis“, jenž je uveden v čl. 1 bodě 5 směrnice 98/34, zahrnuje pouze předpisy týkající se služeb informační společnosti, to znamená všech služeb poskytnutých na dálku, elektronicky a na individuální žádost jejich příjemce (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 2. června 2005, Mediakabel, C-89/04, EU:C:2005:348, bod 19).

22 S ohledem na tyto úvodní úvahy je třeba položenou otázku chápat v tom smyslu, že předkládající soud se táže, zda článek 1 směrnice 98/34 musí být vykládán v tom smyslu, že takové vnitrostátní ustanovení, jaké je dotčeno v původním řízení, spadá pod pojem „technický předpis“ ve smyslu této směrnice.

23 Nejprve je třeba konstatovat, že takové ustanovení, které pořádání ruletových, karetních a kostkových hry a her na výherních hracích přístrojích podmiňuje koncesí na provozování herny, nepředstavuje „technickou specifikaci“ ve smyslu čl. 1 bodu 3 směrnice 98/34, neboť se nevztahuje na výrobek nebo jeho obal jako takové a nestanoví jednu z požadovaných vlastností výrobku.

24 Uvedené ustanovení dále nespadá do skupiny „předpisů pro služby“ informační společnosti ve smyslu čl. 1 bodu 5 směrnice 98/34, neboť se netýká „služeb informační společnosti“ ve smyslu čl. 1 bodu 2 této směrnice.

25 Konečně za účelem určení, zda čl. 6 odst. 1 zákona o hazardních hrách spadá pod čl. 1 bod 4 směrnice 98/34 nebo pod její čl. 1 bod 11, je třeba ověřit, zda takové ustanovení může významně ovlivnit složení dotčeného výrobku – v projednávané věci výherních hracích přístrojů, jeho charakter nebo jeho uvedení na trh jakožto „podmínka“ týkající se užívání dotčeného výrobku, nebo zda se jedná o vnitrostátní opatření náležející do skupiny zákazů uvedené v čl. 1 bodě 11 dané směrnice.

26 V tomto ohledu je třeba připomenout, že pořádání ruletových, karetních a kostkových her a her na výherních hracích přístrojích je omezeno na jejich pořádání v hernách v čl. 14 odst. 1 zákona o hazardních hrách. Toto ustanovení bylo oznámeno Komisi jakožto „technický předpis“, a to s ohledem na skutečnost, že Soudní dvůr již rozhodl, že vnitrostátní opatření, které provozování některých hazardních her vyhrazuje pouze kasinům, představuje „technický předpis“ ve smyslu čl. 1 bodu 11 směrnice 98/34, pokud může významně ovlivnit povahu výrobků užívaných v tomto kontextu nebo jejich uvádění na trh, a dále že zákaz provozování některých výrobků mimo kasina může významně ovlivnit uvádění těchto výrobků na trh tím, že omezí jejich distribuční kanály (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. června 2015, Berlington Hungary a další, C-98/14, EU:C:2015:386, body 98 a 99).

27 Naproti tomu čl. 6 odst. 1 tohoto zákona, který stanoví, že pro pořádání ruletových, karetních a kostkových her a her na výherních hracích přístrojích je nezbytná koncese na provozování herny, nebyl oznámen.

28 Tezi Komise, že existuje úzký vztah mezi oběma dotčenými vnitrostátními ustanoveními, který vede k tomu, že nelze odhlédnout od čl. 14 odst. 1 zákona o hazardních hrách ve vztahu k čl. 6 odst. 1 tohoto zákona, nelze přijmout. Jak totiž uvedl generální advokát v bodech 38 až 44 svého stanoviska, čl. 6 odst. 1 uvedeného zákona a čl. 14 odst. 1 téhož zákona mají rozdílné funkce a dosah. Popisný prvek obsažený v čl. 6 odst. 1 tohoto zákona, který slouží k označení dotčené koncese jako koncese na „provozování herny“, na tomto závěru nic nemění.

29 Je tudíž třeba konstatovat, že nelze mít za to, že čl. 6 odst. 1 zákona o hazardních hrách je „jiným požadavkem“ ve smyslu čl. 1 bodu 4 směrnice 98/34, neboť koncese požadovaná tímto vnitrostátním ustanovením k pořádání hazardních her představuje podmínku stanovenou pro činnost spočívající v pořádání takových her, a to na rozdíl od čl. 14 odst. 1 tohoto zákona, který stanoví podmínky pro dotčené výrobky, a to tím, že zakazuje jejich provozování mimo kasina.

30 Podle ustálené judikatury mimoto platí, že vnitrostátní ustanovení, která se omezují na to, aby stanovila podmínky pro založení podniků nebo pro poskytování služeb těmito podniky, například ustanovení, která podřizují výkon určité obchodní činnosti předchozímu souhlasu, nejsou technickými předpisy ve smyslu čl. 1 bodu 11 směrnice 98/34 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. února 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, bod 76 a citovaná judikatura).

31 V důsledku toho je nutno konstatovat, že takové ustanovení, jako je čl. 6 odst. 1 zákona o hazardních hrách, nepředstavuje „technický předpis“ ve smyslu směrnice 98/34.

32 Za těchto podmínek není namístě zkoumat důsledky porušení povinnosti oznámit technický předpis.

33 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že na položenou otázku je třeba odpovědět, že článek 1 směrnice 98/34 musí být vykládán v tom smyslu, že takové vnitrostátní ustanovení, jaké je dotčeno v původním řízení, nespadá pod pojem „technický předpis“ ve smyslu této směrnice, jenž podléhá oznamovací povinnosti podle čl. 8 odst. 1 uvedené směrnice, v důsledku jejíhož porušení se takový předpis neuplatní.

K nákladům řízení

34 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

Článek 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/48/ES ze dne 20. července 1998, musí být vykládán v tom smyslu, že takové vnitrostátní ustanovení, jaké je dotčeno v původním řízení, nespadá pod pojem „technický předpis“ ve smyslu této směrnice, jenž podléhá oznamovací povinnosti podle čl. 8 odst. 1 uvedené směrnice, v důsledku jejíhož porušení se takový předpis neuplatní.

Podpisy.