Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

13. oktoober 2016*

Eelotsusetaotlus — Tehnilised eeskirjad hasartmängusektoris — Direktiiv 98/34/EÜ — Mõiste „tehniline eeskiri“ — Liikmesriikide kohustus edastada Euroopa Komisjonile tehniliste eeskirjade eelnõud — Selliste eeskirjade kohaldamatus, mida ei ole tehniliste eeskirjadena komisjonile edastatud

Kohtuasjas C-303/15,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Sąd Okręgowy w Łodzi (Łódźi piirkondlik kohus, Poola) 24. aprilli 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 22. juunil 2015, menetluses

Naczelnik Urzędu Celnego I w Ł.

versus

G. M.,

M. S.,

menetluses osales:

Colin Wiliams sp. z o.o.,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president R. Silva de Lapuerta, kohtunikud E. Regan, A. Arabadjiev, C. G. Fernlund ja S. Rodin (ettekandja),

kohtujurist: M. Bobek,

kohtusekretär: ametnik I. Illéssy,

arvestades kirjalikus menetluses ja 20. aprilli 2016. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

— Naczelnik Urzędu Celnego I w Ł., esindajad: M. Gruszka ja M. Ziarko,

— M., esindajad: *adwokat* S. Sołtysik ja *adwokat* M. Górski,

— Poola valitsus, esindajad: B. Majczyna ja D. Lutostańska,

* Kohtumenetluse keel: poola.

— Belgia valitsus, esindajad: L. Van den Broeck, M. Jacobs ja C. Pochet, keda abistasid *advocaat* P. Vlaemminck ja *advocaat* B. Van Vooren,

— Kreeka valitsus, esindajad: K. Nasopoulou ja S. Lekkou,

— Portugali valitsus, esindajad: L. Inez Fernandes ja P. Fragoso Martins,

— Euroopa Komisjon, esindajad: G. Braga da Cruz, A. Szmytkowska, H. Tserepa-Lacombe ja A. Stobiecka-Kuik,

olles 7. juuli 2016. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta direktiivi 98/34/EÜ, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord (EÜT 1998, L 204, lk 37; ELT eriväljaanne 13/20, lk 337), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuli 1998. aasta direktiiviga 98/48/EÜ (EÜT 1998, L 217, lk 18; ELT eriväljaanne 13/21, lk 8, edaspidi „direktiiv 98/34“), artikli 8 lõiget 1.

2 Taotlus esitati maksuõigusnormide rikkumist puudutavas kohtuvaidluses, mille pooled on Naczelnik Urzędu Celnego I w Ł. (Ł.-is asuva I tolliameti direktor) ning G. M. ja M. S.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

3 Direktiivi 98/34 artikkel 1 kõlab järgmiselt:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

1. *toode* – iga tööstuslikult valmistatud toode ja põllumajandustoode, ka kalatoode;

2. *teenus* – infoühiskonna iga teenus ehk kõik vahemaa tagant elektroonilisel teel ja teenusesaaja isikliku taotluse alusel ning tavaliselt tasu eest osutatavad teenused;

[...]

3. *tehniline spetsifikatsioon* – dokumendis sisalduv spetsifikatsioon, millega nähakse ette toote nõutavad omadused, nagu kvaliteet, kasutusotstarve, ohutus või mõõtmed, sealhulgas nõuded toote müüginimetuse, terminite, tunnuste, kontrollimise ja kontrollimeetodite, pakendamise, märgistamise või etikettimise ning vastavushindamismenetluse kohta.

[...]

4. *muud nõuded* – nõuded, mis ei ole tehniline spetsifikatsioon ja mis esitatakse tootele eelkõige tarbijate või keskkonna kaitsmise eesmärgil ning mis mõjutavad tema elutsüklit pärast turuleviimist, nagu kasutamise, ringlussevõtu, taaskasutamise või kõrvaldamise tingimused, kui need võivad oluliselt mõjutada toote koostist, olemust või turustamist;

5. *teenuseid puudutav eeskiri* – üldist laadi nõuded, mis puudutavad teenuste pakkumisele juurdepääsu ja nende pakkumist punkti 2 tähenduses, eelkõige aga teenusepakkujat, teenuseid ja teenuste tarbijat puudutavad sätted, välja arvatud sätted, mis ei puuduta otseselt nimetatud punktis määratletud teenuseid.

[...]

11. *tehnilised eeskirjad* – tehnilised spetsifikatsioonid ja muud nõuded või teenuseid puudutavad eeskirjad, sealhulgas vastavad haldusnormid, mille järgimine turustamisel, teenuste pakkumisel, teenusepakkuja asutamisel või teenuste kasutamisel liikmesriigis või selle põhiosas on *de jure* või *de facto* kohustuslik, samuti liikmesriikide õigus- ja haldusnormid, mis keelavad toote valmistamise, impordi, turustamise, kasutamise või keelavad teenuste pakkumise või kasutamise või teenusepakkuja asutamise, välja arvatud need normid, mis on sätestatud artiklis 10.

[...]".

4 Direktiivi artikli 8 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Piiramata artikli 10 kohaldamist, edastavad liikmesriigid viivitamata komisjonile kõik tehniliste eeskirjade eelnõud, välja arvatud siis, kui tegemist on rahvusvahelise või Euroopa standardi täieliku teksti ülevõtmisega, mille puhul piisab teatest vastava standardi kohta; nad teatavad komisjonile ka põhjused, miks selliste tehniliste eeskirjade jõustamine oli vajalik, kui neid põhjusi ei ole eelnõus juba selgitatud.

[...]".

Poola õigus

5 19. novembri 2009. aasta Ustawa o grach hazardowych'i (hasartmänguseadus) (*Dziennik Ustaw* 2009, nr 201, punkt 1540) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „hasartmänguseadus") artikli 6 lõikes 1 on sätestatud:

„Ruleti, kaardimängude ja täringumängude ning mänguautomaatidel mängitavate hasartmängude korraldamiseks on nõutav kasiino tegevusluba."

6 Selle seaduse artikli 14 lõikes 1 on sätestatud:

„Ruleti, kaardimängude ja täringumängude ning mänguautomaatidel mängitavate hasartmängude korraldamine on lubatud üksnes kasiinodes."

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

7 Łódźi I tolliameti direktor esitas G. Mi ja M. Si vastu Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w Łodzi (Łódźi esimese astme kohus, Poola) süüdistuse mänguautomaatidel mängitavate hasartmängude korraldamises ilma hasartmänguseaduse artikli 6 lõikes 1 sätestatud kasiino tegevusloata ajavahemikul 6. juulist 2012 kuni 23. jaanuarini 2013. Sellist tegevust loetakse Poola maksuõigusnormide rikkumiseks.

8 Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w Łodzi (Łódźi esimese astme kohus) lõpetas 13. jaanuari 2015. aasta määrusega G. Mi ja M. Si suhtes algatatud menetluse.

9 Arvestades 19. juuli 2012. aasta kohtuotsust Fortuna jt (C-213/11, C-214/11 ja C-217/11, EU:C:2012:495), leidis nimetatud kohus, et hasartmänguseaduse artikli 6 lõiget 1, mille kohaselt on tegutsemiseks mänguautomaatidel mängitavate hasartmängude valdkonnas vajalik kasiino käitamiseks ette nähtud tegevusluba, tuleb pidada tehniliseks eeskirjaks, ja kuna seda artiklit ei ole komisjonile edastatud, ei või seda süüdistatavate suhtes kohaldada.

10 Ł.-is asuva I tolliameti direktor esitas Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w Łodzi (Łódźi esimese astme kohus) määruse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

11 Kuna põhikohtuasjas kõne all olevad mänguautomaadid olid ostetud Tšehhi Vabariigis, on eelotsusetaotluse esitanud kohtul lahendada küsimus, millised tagajärjed on asjaolul, et hasartmänguseaduse artikli 6 lõige 1 jäeti komisjonile edastamata.

12 Ühest küljest ei saa eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates ignoreerida Euroopa Kohtu praktikat, mille kohaselt tehniliste eeskirjade edastamise kohustuse eiramine tingib nende eeskirjade kehtetuse, mistõttu neid ei saa kolmandate isikute suhtes kohaldada. Teisest küljest viitab eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtu praktikale, mille kohaselt liikmesriikidel on vabadus määrata kindlaks oma hasartmängualase poliitika eesmärgid. Lisaks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et eespool nimetatud kohtupraktika kohaselt tuleb kehtestatud piiranguid hinnata vaid asjaomase liikmesriigi pädevate asutuste taotletud eesmärkide ja soovitud kaitse taseme tagamise aspektist ning nad peavad oma proportsionaalsuselt siiski vastama Euroopa Kohtu praktikast tulenevatele tingimustele.

13 Lisaks leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et põhikohtuasi erineb asjaoludest, mille alusel tehti 30. aprilli 1996. aasta kohtuotsus CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172), ja 8. septembri 2005. aasta kohtuotsus Lidl Italia (C-303/04, EU:C:2005:528), sest nendes kohtuasjades edastamata jäetud tehnilised nõuded reguleerivad valdkondi, mille suhtes ei ole kohaldatavad sellised piirangud, nagu kehtivad hasartmängude suhtes. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab sellega seoses oluliseks tõlgendada direktiivi 98/34 artiklit 8, selgitamaks, kas seda saab mõista nii, et ELTL artiklit 36 arvestades võib neid edastamata sätteid hinnata seda artiklit silmas pidades ja keelduda edastamata sätete kohaldamisest ainult siis, kui nende puhul ei ole tegemist ELi toimimise lepingu nimetatud artikliga kooskõlas oleva piiranguga.

14 Lõpuks märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et tehniliste eeskirjade edastamata jätmise vältimatut tagajärge ei saa aktsepteerida ilma piiranguteta, ilma et oleks võimalik kontrollida, kas need eeskirjad kuuluvad ELTL artikliga 36 sätestatud raamistikku. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul tooks nende eeskirjade kohaldamise automaatne keeld kaasa täieliku vabaduse hasartmängude korraldamises. Edastamata jätmise vältimatu tagajärg võiks kohtu arvates mõjuda destabiliseerivalt ka liikmesriigi poliitikale teistes valdkondades.

15 Neil asjaoludel otsustas Sąd Okręgowy w Łodzi (Łódźi piirkondlik kohus, Poola) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas direktiivi 98/34 artikli 8 lõiget 1 võib tõlgendada nii, et tehnilisteks eeskirjadeks liigitatud eeskirjade edastamata jätmisel võivad olla erinevad tagajärjed olenevalt sellest, mis laadi eeskirjad edastamata jäeti, nimelt kui tegemist on eeskirjadega, mis puudutavad vabadusi, mille suhtes ei ole Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artiklis 36 sätestatud piirangud kohaldatavad, toob edastamata jätmine kaasa keelu kohaldada neid eeskirju konkreetses lahendatavas menetluses, seevastu juhul, kui tegemist on eeskirjadega, mis puudutavad vabadusi, mille suhtes on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 36 sätestatud piirangud kohaldatavad, võib liikmesriigi kohus, mis on ühtlasi liidu kohus, kontrollida, kas hoolimata edastamata jätmisest vastavad need eeskirjad ELTL artiklis 36 esitatud nõuetele ja neid võib kohaldada?“

Eelotsuse küsimuse analüüs

16 Kõigepealt tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ELTL artiklis 267 sätestatud siseriiklike kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses Euroopa Kohtu ülesanne anda siseriiklikule kohtule tarvilik vastus, mis võimaldaks viimasel poolelioleva kohtuasja lahendada. Seda arvestades tuleb Euroopa Kohtul talle esitatud küsimused vajaduse korral ümber sõnastada (vt selle kohta kohtuotsus, 28.4.2016, Oniors Bio, C-233/15, EU:C:2016:305, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika). Peale selle võib Euroopa Kohus arvesse võtta neid liidu õigusnorme, millele liikmesriigi kohus oma küsimuses ei ole viidanud (kohtumäärus, 14.7.2016, BASF, C-456/15, ei avaldata, EU:C:2016:567, punkt 15 ja seal viidatud kohtupraktika).

17 Sellega seoses tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohus lähtub eeldusest, et selline eeskiri, nagu on sätestatud hasartmänguseaduse artikli 6 lõikes 1, kuulub direktiivi 98/34 mõiste „tehniline eeskiri“ alla, mille suhtes kehtib sama direktiivi artikli 8 lõike 1 kohaselt edastamise kohustus, mille eiramise tulemusel ei saa seda eeskirja kohaldada.

18 Sellega seoses tuleb meenutada, et mõiste „tehnilised eeskirjad“ hõlmab nelja liiki meetmeid, milleks on esiteks „tehniline spetsifikatsioon“ direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 3 tähenduses, teiseks „muud nõuded“, mis on määratletud sama direktiivi artikli 1 punktis 4, kolmandaks „teenuseid puudutav eeskiri“ nimetatud direktiivi artikli 1 punkti 5 tähenduses ja neljandaks „liikmesriikide õigus- ja haldusnormid, mis keelavad toote valmistamise, impordi, turustamise, kasutamise või keelavad teenuste pakkumise või kasutamise või teenusepakkuja asutamise“ sama direktiivi artikli 1 punkti 11 tähenduses (vt kohtuotsus, 4.2.2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, punkt 70).

19 Sellega seoses tuleb esiteks meenutada, et mõiste „tehniline spetsifikatsioon“ eeldab seda, et siseriiklik meede viitab tingimata tootele või selle pakendile kui sellisele ning seega määratleb ühe toote nõutava omaduse. Kui siseriiklik meede näeb seevastu ette ettevõtete asutamise tingimused, nt sätted, mille kohaselt kutsetegevuse teostamiseks on vajalik eelnev luba, ei ole nende tingimuste puhul tegemist tehniliste spetsifikatsioonidega (vt selle kohta kohtuotsus, 21.4.2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, punktid 57 ja 59 ning seal viidatud kohtupraktika).

20 Teiseks peab siseriiklik meede selleks, et seda võiks pidada direktiivi 98/34 artikli 1 punktis 4 sätestatud „muudeks nõueteks“, kujutama endast „tingimust“, mis võib oluliselt mõjutada asjaomase toote koostist, olemust või turustamist (vt selle kohta kohtuotsus, 19.7.2012, Fortuna jt, C-213/11, C-214/11 ja C-217/11, EU:C:2012:495, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika). Siiski tuleb kontrollida, kas sellist meedet saab lugeda asjaomase toote kasutamist puudutavaks „tingimuseks“ või on vastupidi tegemist siseriikliku meetmega, mis kuulub direktiivi 98/34 artikli 1 punktis 11 nimetatud tehniliste eeskirjade kategooriasse. Siseriikliku meetme kuulumine ühte või teise nimetatud kahest tehniliste eeskirjade kategooriast sõltub selle meetmega sätestatud keelu ulatusest (vt selle kohta kohtuotsus, 21.4.2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, punktid 73 ja 74).

21 Kolmandaks on direktiivi 98/34 artikli 1 punktis 5 sätestatud mõistega „tehnilised eeskirjad“ kaetud ainult eeskirjad, mis puudutavad infoühiskonna teenuseid, teisisõnu kõiki vahemaa tagant elektroonilisel teel ja teenusesaaja isikliku taotluse alusel osutatavaid teenuseid (vt selle kohta kohtuotsus, 2.6.2005, Mediakabel, C-89/04, EU:C:2005:348, punkt 19).

22 Neid sissejuhatavaid kaalutlusi silmas pidades on esitatud küsimust vaja mõista nii, et eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas direktiivi 98/34 artiklit 1 tuleb tõlgendada nii, et selline siseriiklik õigusnorm, nagu on kõne all põhikohtuasjas, kuulub direktiivis sätestatud mõiste „tehnilised eeskirjad“ alla.

23 Kõigepealt tuleb märkida, et säte, mis seab ruleti, kaardimängude ja täringumängude ning mänguautomaatidel mängitavate hasartmängude korraldamise tingimuseks kasiino tegevusloa olemasolu, ei ole „tehniline spetsifikatsioon“ direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 3 tähenduses, kuna ta ei puuduta toodet ega selle pakendit kui sellist ega määra kindlaks mõnda toote nõutavat omadust.

24 Ka ei kuulu kõnealune säte infoühiskonna „teenuseid puudutava eeskirja“ kategooriasse direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 5 tähenduses, kuna ta ei puuduta „infoühiskonna teenuseid“ direktiivi artikli 1 punkti 2 tähenduses.

25 Selleks, et teha kindlaks, kas hasartmänguseaduse artikli 6 lõige 1 kuulub direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 4 või artikli 1 punkti 11 kohaldamisalasse, tuleb viimaks kontrollida, kas see säte kui asjaomase toote kasutamise „tingimus“ võib oluliselt mõjutada selle toote, käesoleval juhul mänguautomaatide koostist, olemust või turustamist, või kas on tegemist siseriikliku meetmega, mis kuulub nimetatud direktiivi artikli 1 punktis 11 loetletud keeldude kategooriasse.

26 Sellega seoses tuleb meenutada, et ruleti, kaardimängude ja täringumängude ning mänguautomaatidel mängitavate hasartmängude korraldamise ainult kasiinodes näeb ette hasartmänguseaduse artikli 14 lõige 1. See säte kui „tehniline eeskiri“ edastati komisjonile, kuna Euroopa Kohus on esiteks juba sedastanud, et selline liikmesriigi meede, mis lubab teatavaid hasartmänge korraldada üksnes kasiinos, liigitub „tehnilisteks eeskirjadeks“ direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 11 tähenduses, kui see võib sellises kontekstis oluliselt mõjutada asjaomase toote olemust või turustamist, ning teiseks, et keeld käitada teatud tooteid mujal kui kasiinos võib tõepoolest oluliselt mõjutada nende toodete turustamist, vähendades nende käitamisväljundeid (vt selle kohta kohtuotsus, 11.6.2015, Berlington Hungary jt, C-98/14, EU:C:2015:386, punktid 98 ja 99).

27 Sama seaduse artikli 6 lõige 1, mis sätestab, et ruleti, kaardimängude ja täringumängude ning mänguautomaatidel mängitavate hasartmängude korraldamiseks on nõutav kasiino tegevusluba, jäeti seevastu edastamata.

28 Komisjoni väitega, mille kohaselt nende kahe asjaomase siseriikliku sätte vahel on tihe seos, mistõttu hasartmänguseaduse artikli 6 lõike 1 kõrval ei saa tähelepanuta jätta sama seaduse artikli 14 lõiget 1, ei saa nõustuda. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 38–44 märkis, on selle seaduse artikli 6 lõikel 1 ning artikli 14 lõikel 1 nimelt erinevad ülesanded ja kohaldamisalad. Seda järeldust ei muuda ka artikli 6 lõikes 1 sisalduv kirjeldav element, mis tähistab kõnealust luba kui „kasiino tegevusluba“.

29 Seega tuleb märkida, et hasartmänguseaduse artikli 6 lõige 1 ei ole „muu nõue“ direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 4 tähenduses, kuna selles siseriiklikus sättes nõutav luba hasartmängude korraldamiseks kujutab endast nende mängude korraldamiseks kehtestatud tingimust, erinevalt sama seaduse artikli 14 lõikest 1, mis esitab asjaomastele toodetele tingimused, keelates nende käitamise mujal kui kasiinodes.

30 Pealegi ei ole väljakujunenud kohtupraktika kohaselt liikmesriigi õigusnormide puhul, mis näevad ette ettevõtjate asutamise või nende poolt teenuste osutamise tingimused, näiteks normid, mille kohaselt kutsetegevuse teostamiseks on vajalik eelnev luba, tegemist tehniliste eeskirjadega direktiivi 98/34 artikli 1 punkti 11 tähenduses (vt selle kohta kohtuotsus, 4.2.2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, punkt 76 ja seal viidatud kohtupraktika).

31 Järelikult tuleb sedastada, et selline säte nagu hasartmänguseaduse artikli 6 lõige 1 ei ole „tehniline eeskiri“ direktiivi 98/34 tähenduses.

32 Neil asjaoludel ei ole vaja analüüsida tehnilise eeskirja edastamise kohustuse eiramise tagajärgi.

33 Eeltoodud kaalutlustest lähtudes tuleb esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 98/34 artiklit 1 tuleb tõlgendada nii, et selline siseriiklik säte, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ei ole „tehniline eeskiri“ selle direktiivi tähenduses, mille suhtes kehtib sama direktiivi artikli 8 lõike 1 kohaselt edastamise kohustus, mille eiramise tulemusel ei saa seda eeskirja kohaldada.

Kohtukulud

34 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta direktiivi 98/34/EÜ, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuli 1998. aasta direktiiviga 98/48/EÜ, artiklit 1 tuleb tõlgendada nii, et selline siseriiklik säte, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ei ole „tehniline eeskiri“ selle direktiivi tähenduses, mille suhtes kehtib sama direktiivi artikli 8 lõike 1 kohaselt edastamise kohustus, mille eiramise tulemusel ei saa seda eeskirja kohaldada.

Allkirjad