Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 13. oktobra 2016*

„Predhodno odločanje — Tehnični predpisi v sektorju iger na srečo — Direktiva 98/34/ES — Pojem ‚tehnični predpis‘ — Obveznost držav članic, da Evropski komisiji sporočijo vsak osnutek tehničnega predpisa — Neuporaba predpisov z lastnostjo tehničnih predpisov, ki niso bili sporočeni Komisiji“

V zadevi C-303/15,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Sąd Okręgowy w Łodzi (deželno sodišče v Łódźu, Poljska) z odločbo z dne 24. aprila 2015, ki je prispela na Sodišče 22. junija 2015, v postopku

Naczelnik Urzędu Celnego I w Ł.

proti

G. M.,

M. S.,

ob udeležbi

Colin Wiliams sp. z o.o.,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, E. Regan, A. Arabadjiev, C. G. Fernlund in S. Rodin (poročevalec), sodniki,

generalni pravobranilec: M. Bobek,

sodni tajnik: I. Illéssy, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 20. aprila 2016,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za Naczelnik Urzędu Celnego I w Ł. M. Gruszka in M. Ziarko, agenta,

— za g. M. S. Sołtysik in M. Górski, odvetnika,

— za poljsko vlado B. Majczyna in D. Lutostańska, agenta,

* Jezik postopka: poljščina.

— za belgijsko vlado L. Van den Broeck, M. Jacobs in C. Pochet, agentke, skupaj s P. Vlaemminckom in B. Van Voornom, odvetnikoma,

— za grško vlado K. Nasopoulou in S. Lekkou, agentki,

— za portugalsko vlado L. Inez Fernandes in P. Fragoso Martins, agenta,

— za Evropsko komisijo G. Braga da Cruz, A. Szmytkowska, H. Tserepa-Lacombe in A. Stobiecka-Kuik, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 7. julija 2016

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 8(1) Direktive 98/34/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. junija 1998 o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih standardov in tehničnih predpisov o storitvah informacijske družbe (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 20, str. 337), kakor je bila spremenjena z Direktivo 98/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. julija 1998 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 21, str. 8, v nadaljevanju: Direktiva 98/34).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Naczelnik Urzędu Celnego I w Ł. (direktor carinskega urada I v Ł.) na eni strani ter G. M. in M. S. na drugi glede davčnega kaznivega dejanja.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Člen 1 Direktive 98/34 določa:

„V tej direktivi naslednji izrazi pomenijo:

1. ‚proizvod' je kateri koli industrijsko izdelan proizvod in kateri koli kmetijski proizvod, vključno z ribjimi proizvodi;

2. ‚storitev' katera koli storitev informacijske družbe ali katera koli storitev, ki se običajno opravi odplačno, na daljavo, elektronsko in na zahtevo prejemnika storitev.

[…]

3. ‚tehnična specifikacija' je v dokumentu vsebovana specifikacija, ki določa zahtevane lastnosti proizvoda, kakor so stopnja kakovosti, zmogljivost, varnost ali mere, vključno z zahtevami v zvezi s proizvodom glede imena, pod katerim se prodaja, izrazoslovjem, simboli, preskušanjem in preskusnimi postopki, embalažo, označevanjem ali etiketiranjem in postopki za ugotavljanje skladnosti.

[…]

4. ‚druge zahteve' je zahteva za proizvode, ki ni tehnična specifikacija in ki se nanaša na proizvod zaradi varovanja zlasti potrošnikov ali okolja ter vpliva na njegov življenjski cikel, potem ko je bil dan v promet, kakor so pogoji uporabe, predelave, vnovične uporabe ali odlaganja, kadar lahko taki pogoji znatno vplivajo na sestavo ali značilnost proizvoda ali na njegovo trženje;

5. ‚predpis o storitvah' je splošna zahteva v zvezi z začetkom in nadaljevanjem storitvenih dejavnosti v skladu s točko 2, zlasti določbe, ki se nanašajo na dobavitelja storitev, storitve in prejemnika storitve, razen vseh predpisov, ki niso posebej namenjeni storitvam, opredeljenim v zgoraj navedeni točki.

[…]

11. ‚tehnični predpis' tehnične specifikacije ali druge zahteve ali predpisi o storitvah, skupaj z ustreznimi upravnimi določbami, katerih upoštevanje je formalno in dejansko obvezno pri trženju, zagotavljanju storitve, ustanovitvi dobavitelja storitve ali uporabi v državi članici ali njenem večjem delu, pa tudi zakoni in drugi predpisi držav članic, razen tistih, ki so določeni v členu 10 in prepovedujejo proizvodnjo, uvoz, trženje ali uporabo izdelka ali ki prepovedujejo opravljanje ali uporabo storitve ali ustanovitev dobavitelja storitve.

[…]"

4 Člen 8(1) te direktive določa:

„Države članice v skladu s členom 10 takoj sporočijo Komisiji vsak osnutek tehničnega predpisa, razen kadar gre le za prenos celotnega besedila mednarodnega ali evropskega standarda, ko zadostujejo podatki v zvezi z ustreznim standardom. Komisiji navedejo tudi razloge, na podlagi katerih je uzakonitev takega tehničnega predpisa potrebna, če ti niso že jasno razvidni v osnutku.

[…]"

Poljsko pravo

5 Člen 6(1) Ustawa o grach hazardowych (zakon o igrah na srečo) z dne 19. novembra 2009 (*Dz. U.* iz leta 2009, št. 201, postavka 1540) v različici, ki se uporablja za postopek v glavni stvari (v nadaljevanju: zakon o igrah na srečo), določa:

„Za dejavnosti na področju iger z ruleto, igralnimi kartami in kockami ter iger na igralnih avtomatih je potrebno dovoljenje za upravljanje igralnice."

6 Člen 14(1) navedenega zakona določa:

„Igre z ruleto, igralnimi kartami in kockami ter igre na igralnih avtomatih se smejo prirejati le v igralnicah."

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

7 Direktor carinskega urada I v Łódźu je zoper G. M. in M. S. uvedel postopek pri Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w Łodzi (okrožno sodišče v Łódźu, Poljska), ker naj bi v obdobju od 6. julija 2012 do 23. januarja 2013 prirejala igre na igralnih avtomatih brez dovoljenja za upravljanje igralnice v smislu člena 6(1) zakona o igrah na srečo. Tako dejanje se šteje za kršitev poljskih davčnopravnih predpisov.

8 Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w Łodzi (okrožno sodišče v Łódźu) je s sklepom z dne 13. januarja 2015 ustavilo postopek zoper G. M. in M. S.

9 To sodišče je ob upoštevanju sodbe z dne 19. julija 2012, Fortuna in drugi (C-213/11, C-214/11 in C-217/11, EU:C:2012:495), ugotovilo, da je člen 6(1) zakona o igrah na srečo, v skladu s katerim je za dejavnosti na področju iger na igralnih avtomatih potrebno dovoljenje za upravljanje igralnice, tehnične narave in da se na ta člen, ker ni bil sporočen Komisiji, ni mogoče sklicevati zoper osumljene in obdolžene osebe.

10 Direktor carinskega urada I v Ł. je zoper sklep Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w Łodzi (okrožno sodišče v Łódźu) vložil pritožbo pri predložitvenem sodišču.

11 Ker so bili zadevni igralni avtomati kupljeni v Češki republiki, to sodišče preučuje posledice tega, da člen 6(1) zakona o igrah na srečo ni bil sporočen Komisiji.

12 Po eni strani je predložitveno sodišče seznanjeno s sodno prakso Sodišča, v skladu s katero tehnični predpisi zaradi neizpolnitve obveznosti, da se sporočijo, izgubijo učinek, tako da se nanje ni mogoče sklicevati proti tretjim osebam. Po drugi strani to sodišče opozarja na sodno prakso Sodišča, v skladu s katero lahko države članice svobodno določijo cilje svoje politike na področju prirejanja iger na srečo. Poleg tega navedeno sodišče ugotavlja, da se smejo v skladu z isto sodno prakso predpisane omejitve presojati samo glede na cilje pristojnih organov zadevne države članice in želeno raven varstva, izpolnjevati pa morajo pogoje, ki izhajajo iz sodne prakse Sodišča glede njihove sorazmernosti.

13 Poleg tega predložitveno sodišče meni, da se postopek v glavni stvari razlikuje od zadev, v katerih sta bili izdani sodbi z dne 30. aprila 1996, CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172), in z dne 8. septembra 2005, Lidl Italia (C-303/04, EU:C:2005:528), ker so se tehnične določbe, ki niso bile sporočene v navedenih zadevah, nanašale na predpise, za katere niso veljale enake omejitve kot za igre na srečo. To sodišče meni, da je torej treba člen 8 Direktive 98/34 razlagati z ugotavljanjem, ali ga je mogoče razumeti tako, da je ob upoštevanju člena 36 PDEU dopustno, da se določbe, ki niso bile sporočene, preučijo glede na ta člen in da se uporaba nesporočenih določb zavrne, samo če pri teh ne gre za omejitev, ki je v skladu z navedenim členom Pogodbe DEU.

14 Nazadnje navedeno sodišče navaja, da je težko brez pridržka sprejeti brezpogojnost posledice nesporočitve tehničnih predpisov, ne da bi bilo mogoče presojati, ali ti ostajajo v mejah, ki so opredeljene s členom 36 PDEU. Predložitveno sodišče meni, da bi avtomatična neuporaba takih predpisov povzročila popolno svobodo prirejanja iger na srečo. Brezpogojnost posledice nesporočitve bi utegnila po mnenju tega sodišča destabilizirati politiko države članice na drugih področjih.

15 V teh okoliščinah je Sąd Okręgowy w Łodzi (deželno sodišče v Łódźu, Poljska) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je mogoče člen 8(1) Direktive 98/34 razlagati tako, da če predpisi, ki se štejejo za tehnične predpise, niso bili sporočeni, dopušča različne posledice v smislu, da bi morala biti posledica dejstva – v primeru predpisov v zvezi s svoboščinami, ki niso predmet omejitev iz člena 36 PDEU – da ti niso bili sporočeni, to, da se ne smejo uporabiti v določenem postopku, medtem ko lahko v primeru predpisov v zvezi s svoboščinami, ki so predmet omejitev iz člena 36 PDEU, nacionalno sodišče, ki je hkrati sodišče Unije, preuči, ali so ti predpisi, čeprav niso bili sporočeni, v skladu z zahtevami iz člena 36 PDEU in jih je mogoče uporabiti?“

Vprašanje za predhodno odločanje

16 Najprej je treba opozoriti, da mora Sodišče glede na ustaljeno sodno prakso v okviru postopka sodelovanja med nacionalnimi sodišči in Sodiščem iz člena 267 PDEU nacionalnemu sodišču podati koristen odgovor, ki mu omogoča rešitev spora, o katerem odloča. S tega vidika lahko Sodišče po potrebi preoblikuje vprašanja, ki so mu bila predložena (glej v tem smislu sodbo z dne 28. aprila 2016, Oniors Bio, C-233/15, EU:C:2016:305, točka 30 in navedena sodna praksa). Poleg tega lahko Sodišče upošteva določbe prava Unije, na katere se nacionalno sodišče v vprašanjih za predhodno odločanje ni sklicevalo (sklep z dne 14. julija 2016, BASF, C-456/15, neobjavljen, EU:C:2016:567, točka 15 in navedena sodna praksa).

17 Glede tega je treba poudariti, da predložitveno sodišče izhaja iz premise, da predpis, kakršen je ta iz člena 6(1) zakona o igrah na srečo, spada pod pojem „tehnični predpis“ v smislu Direktive 98/34, za katerega v skladu s členom 8(1) te direktive velja obveznost sporočitve, katere kršitev se sankcionira z neuporabo takega predpisa.

18 V teh okoliščinah je treba opozoriti, da pojem „tehnični predpis“ obsega štiri kategorije ukrepov, in sicer, prvič, „tehnično specifikacijo“ v smislu člena 1, točka 3, Direktive 98/34, drugič, „druge zahteve“, kot so opredeljene v členu 1, točka 4, te direktive, tretjič, „predpis o storitvah“ iz člena 1, točka 5, navedene direktive, in četrtič, „zakon[e] in drug[e] predpis[e] držav članic, [ki] prepovedujejo proizvodnjo, uvoz, trženje ali uporabo izdelka ali ki prepovedujejo opravljanje ali uporabo storitve ali ustanovitev dobavitelja storitve“ v smislu člena 1, točka 11, iste direktive (glej sodbo z dne 4. februarja 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, točka 70).

19 Prvič, glede tega je treba spomniti, da pojem „tehnična specifikacija“ predpostavlja, da se nacionalni ukrep nujno nanaša na proizvod ali na njegovo embalažo in opredeljuje eno od zahtevanih značilnosti proizvoda. Če pa nacionalni ukrep določa pogoje za ustanovitev podjetij – kot določbe, ki opravljanje poklicne dejavnosti pogojujejo s predhodnim dovoljenjem – ti pogoji niso tehnične specifikacije (glej v tem smislu sodbo z dne 21. aprila 2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, točki 57 in 59 ter navedena sodna praksa).

20 Drugič, da bi se lahko nacionalni ukrep opredelil kot „druga zahteva“ v smislu člena 1, točka 4, Direktive 98/34, mora pomeniti „pogoj“, ki lahko občutno vpliva na sestavo ali značilnost proizvoda ali na njegovo trženje (glej v tem smislu sodbo z dne 19. julija 2012, Fortuna in drugi, C-213/11, C-214/11 in C-217/11, EU:C:2012:495, točka 35 in navedena sodna praksa). Vendar je treba preveriti, ali je treba tak ukrep opredeliti kot „pogoj“, ki se nanaša na uporabo zadevnega proizvoda, ali pa gre nasprotno za nacionalni ukrep iz kategorije tehničnih predpisov iz člena 1, točka 11, Direktive 98/34. Ali nacionalni ukrep spada v eno ali v drugo kategorijo tehničnih predpisov, je odvisno od obsega prepovedi, ki jo ta ukrep določa (glej v tem smislu sodbo z dne 21. aprila 2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, točki 73 in 74).

21 Tretjič, pojem „tehnični predpis“ iz člena 1, točka 5, Direktive 98/34 zajema samo predpise v zvezi s storitvami informacijske družbe, torej vsemi storitvami, ki se opravljajo na daljavo, elektronsko ali na posamezno zahtevo prejemnika storitev (glej v tem smislu sodbo z dne 2. julija 2005, Mediakabel, C-89/04, EU:C:2005:348, točka 19).

22 Glede na zgoraj navedeno je treba postavljeno vprašanje razumeti tako, da predložitveno sodišče sprašuje, ali je treba člen 1 Direktive 98/34 razlagati tako, da nacionalna določba, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, spada pod pojem „tehnični predpis“ v smislu te direktive.

23 Najprej je treba ugotoviti, da taka določba, v skladu s katero je za opravljanje dejavnosti na področju iger z ruleto, igralnimi kartami in kockami ter iger na igralnih avtomatih potrebno dovoljenje za upravljanje igralnice, ni „tehnična specifikacija“ v smislu člena 1, točka 3, Direktive 98/34, saj se ne nanaša na proizvod ali na njegovo embalažo in ne opredeljuje ene od zahtevanih značilnosti proizvoda.

24 Dalje, navedena določba ne spada v kategorijo „predpisov o storitvah“ informacijske družbe v smislu člena 1, točka 5, Direktive 98/34, saj se ne nanaša na „storitve informacijske družbe“ v smislu člena 1, točka 2, te direktive.

25 Nazadnje je treba za ugotovitev, ali je člen 6(1) zakona o igrah na srečo zajet bodisi s členom 1, točka 4, Direktive 98/34 bodisi s členom 1, točka 11, te direktive, preveriti, ali lahko taka določba znatno vpliva na sestavo, značilnost ali trženje zadevnega proizvoda – v obravnavanem primeru igralnih avtomatov – kot „pogoj“, ki se nanaša na uporabo zadevnega proizvoda, ali pa gre za nacionalni ukrep iz kategorije prepovedi iz člena 1, točka 11, navedene direktive.

26 Glede tega je treba spomniti, da člen 14(1) zakona o igrah na srečo omejuje prirejanje iger z ruleto, igralnimi kartami in kockami ter iger na igralnih avtomatih na igralnice. Ta določba je bila sporočena Komisiji kot „tehnični predpis“ glede na to, da je Sodišče že razsodilo, prvič, da nacionalni ukrep, ki prirejanje nekaterih iger na srečo omejuje na igralnice, pomeni „tehnični predpis“ v smislu člena 1, točka 11, Direktive 98/34, ker lahko občutno vpliva na značilnost ali trženje zadevnih proizvodov v teh okoliščinah, in drugič, da lahko prepoved upravljanja nekaterih proizvodov zunaj igralnic znatno vpliva na trženje teh proizvodov z zmanjšanjem možnosti njihove uporabe (glej v tem smislu sodbo z dne 11. junija 2015, Berlington Hungary in drugi, C-98/14, EU:C:2015:386, točki 98 in 99).

27 Ni pa bil sporočen člen 6(1) tega zakona, v skladu s katerim je za dejavnosti na področju iger z ruleto, igralnimi kartami in kockami ter iger na igralnih avtomatih potrebno dovoljenje za upravljanje igralnice.

28 Trditve Komisije, da obstaja tesna povezava med zadevnima nacionalnima določbama, zaradi katere člena 14(1) zakona o igrah na srečo ni mogoče obravnavati ločeno od člena 6(1) tega zakona, ni mogoče sprejeti. Kot je namreč generalni pravobranilec navedel v točkah od 38 do 44 sklepnih predlogov, imata člen 6(1) navedenega zakona in njegov člen 14(1) različni funkciji in področji uporabe. Opisni element iz člena 6(1) tega zakona, s katerim je zadevno dovoljenje označeno kot dovoljenje „za upravljanje igralnice“, ne spremeni te ugotovitve.

29 Zato je treba ugotoviti, da člena 6(1) zakona o igrah na srečo ni mogoče šteti za „drugo zahtevo“ v smislu člena 1, točka 4, Direktive 98/34, ker pomeni dovoljenje, ki se s to nacionalno določbo zahteva za prirejanje iger na srečo, pogoj za dejavnost prirejanja takih iger, drugače od člena 14(1) tega zakona, ki določa pogoje za zadevne proizvode s prepovedovanjem njihovega upravljanja zunaj igralnic.

30 Poleg tega v skladu z ustaljeno sodno prakso nacionalne določbe, ki zgolj določajo pogoje za ustanovitev ali opravljanje storitev podjetij, kot so določbe, na podlagi katerih je opravljanje poklicne dejavnosti odvisno od predhodnega dovoljenja, ne pomenijo tehničnega predpisa v smislu člena 1, točka 11, Direktive 98/34 (glej v tem smislu sodbo z dne 4. februarja 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, točka 76 in navedena sodna praksa).

31 Zato je treba ugotoviti, da določba, kot je člen 6(1) zakona o igrah na srečo, ni „tehnični predpis“ v smislu Direktive 98/34.

32 V teh okoliščinah ni treba preučiti posledic neizpolnitve obveznosti, da se tehnični predpis sporoči.

33 Glede na zgoraj navedeno je treba na predloženo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 1 Direktive 98/34 razlagati tako, da nacionalna določba, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ne spada pod pojem „tehnični predpis“ v smislu te direktive, za katerega velja obveznost, da se sporoči, v skladu s členom 8(1) navedene direktive, katere neizpolnitev se sankcionira z neuporabo takega predpisa.

Stroški

34 Ker je ta postopek za stranke 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 (prvi senat) razsodilo:

Člen 1 Direktive 98/34/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. junija 1998 o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih standardov in tehničnih predpisov o storitvah informacijske družbe, kakor je bila spremenjena z Direktivo 98/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. julija 1998, je treba razlagati tako, da nacionalna določba, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, ne spada pod pojem „tehnični predpis“ v smislu te direktive, za katerega velja obveznost, da se sporoči, v skladu s členom 8(1) navedene direktive, katere neizpolnitev se sankcionira z neuporabo takega predpisa.

Podpisi