Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 13 oktober 2016*

”Begäran om förhandsavgörande — Tekniska föreskrifter inom spelsektorn — Direktiv 98/34/EG — Begreppet teknisk föreskrift — Medlemsstaternas skyldighet att anmäla alla utkast till tekniska föreskrifter till Europeiska kommissionen — Tekniska föreskrifter som inte anmälts till kommissionen får inte tillämpas”

I mål C-303/15,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Sąd Okręgowy w Łodzi (Distriktsdomstolen i Łódź, Polen) genom beslut av den 24 april 2015, som inkom till domstolen den 22 juni 2015, i målet

Naczelnik Urzędu Celnego I w Ł.

mot

G. M.,

M. S.

ytterligare deltagare i rättegången:

Colin Wiliams sp. z o.o.,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden R. Silva de Lapuerta samt domarna E. Regan, A. Arabadjiev, C.G. Fernlund och S. Rodin (referent),

generaladvokat: M. Bobek,

justitiesekreterare: handläggaren I. Illéssy,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 20 april 2016,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Naczelnik Urzędu Celnego I w Ł., genom M. Gruszka och M. Ziarko, båda i egenskap av ombud,

— M., genom S. Sołtysik och M. Górski, adwokaci,

* Rättegångsspråk: polska.

— Polens regering, genom B. Majczyna och D. Lutostańska, båda i egenskap av ombud,

— Belgiens regering, genom L. Van den Broeck, M. Jacobs och C. Pochet, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av P. Vlaemminck och B. Van Vooren, advocaten,

— Greklands regering, genom K. Nasopoulou och S. Lekkou, båda i egenskap av ombud,

— Portugals regering, genom L. Inez Fernandes och P. Fragoso Martins, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom G. Braga da Cruz A. Szmytkowska, H. Tserepa-Lacombe och A. Stobiecka-Kuik, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 7 juli 2016 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 8.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (EGT L 204, 1998, s. 37), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/48/EG av den 20 juli 1998 (EGT L 217, 1998, s. 18) (nedan kallat direktiv 98/34).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Naczelnik Urzędu Celnego I w Ł. (chefen för tullmyndigheten I i Łódź) och G. M. och M. S. angående skattebrott.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 Artikel 1 i direktiv 98/34 har följande lydelse:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1) produkt: alla industriellt framställda produkter och alla jordbruksprodukter, inklusive fiskprodukter.

2) tjänst: alla informationssamhällets tjänster, det vill säga tjänster som vanligtvis utförs mot ersättning på distans, på elektronisk väg och på individuell begäran av en tjänstemottagare.

…

3) teknisk specifikation: en i ett dokument intagen specifikation som fastställer de egenskaper som krävs av en produkt, exempelvis kvalitetsnivåer, prestanda, säkerhet eller dimensioner, inbegripet sådana krav på produkten som avser varubeteckning, terminologi, symboler, provning och provningsmetoder, förpackning, märkning eller etikettering och förfaranden för bedömning av överensstämmelse.

…

4) *annat krav*: ett krav som inte är en teknisk specifikation och som ställs på en produkt framför allt av skyddshänsyn och i synnerhet för att skydda konsumenterna eller miljön och som påverkar dess livscykel efter det att den har släppts ut på marknaden, t.ex. villkor för användning, återvinning, återanvändning eller omhändertagande, om dessa föreskrifter på ett väsentligt sätt kan påverka produktens sammansättning, natur eller saluföringen av den.

5) *föreskrift för tjänster*: ett krav av allmän art rörande tillträde till och utövande av verksamhet med sådana tjänster som avses i punkt 2, särskilt bestämmelser om dem som tillhandahåller tjänster, tjänster och tjänstemottagare, med undantag av föreskrifter som inte specifikt avser de tjänster som definieras i denna punkt.

…

11) *teknisk föreskrift*: tekniska specifikationer och andra krav eller föreskrifter för tjänster, inbegripet tillämpliga administrativa bestämmelser, som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid saluföring, tillhandahållande av tjänster, etablering av en aktör som tillhandahåller tjänster eller användning i en medlemsstat eller en större del därav, samt – med undantag av dem som anges i artikel 10 – medlemsstaternas lagar och andra författningar som förbjuder tillverkning, import, saluföring eller användning av en produkt eller som förbjuder tillhandahållande eller utnyttjande av en tjänst eller etablering som tillhandahållare av tjänster.

…”

4 Artikel 8.1 i direktivet har följande lydelse:

”Om inte annat följer av artikel 10 skall medlemsstaterna omedelbart till kommissionen överlämna alla utkast till tekniska föreskrifter, såvida inte föreskriften utgör endast en överföring av den fullständiga texten till en internationell eller europeisk standard, då det är tillräckligt med information om den aktuella standarden. De skall också till kommissionen redovisa skälen till varför det är nödvändigt att utfärda en sådan teknisk föreskrift, om dessa inte redan framgår av förslaget.

…”

Polsk rätt

5 Artikel 6.1 i Ustawa o grach hazardowych (lagen om hasardspel) av den 19 november 2009 (Dz. U. 2009, nr 201, pos. 1540), i den version som var tillämplig i det nationella målet (nedan kallad lagen om hasardspel) har följande lydelse:

”Anordnande av roulett-, kort-, tärnings- och automatspel kräver tillstånd att driva ett kasino.”

6 I artikel 14.1 i nämnda lag anges följande:

”Anordnande av roulett-, kort-, tärnings- och automatspel är enbart tillåtet på kasinon.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

7 Chefen för tullkontoret I i Łódź har lämnat in en stämningsansökan mot M. och S. vid Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w Łodzi (Distriktsdomstolen i Łódź, Polen) enligt vilken de anklagas för att mellan den 6 juli 2012 och den 23 januari 2013 ha anordnat automatspel utan tillstånd att driva kasino, i den mening som avses i artikel 6.1 i lagen om hasardspel. En sådan verksamhet strider mot de polska skattebestämmelserna.

8 Genom beslut av den 13 januari 2015 lade Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w Łodzi (Distriktsdomstolen i Łódź) ned förfarandet mot G. M. och M. S.

9 Mot bakgrund av domen av den 19 juli 2012, Fortuna m.fl. (C-213/11, C-214/11 och C-217/11, EU:C:2012:495) konstaterade denna domstol att artikel 6.1 i lagen om hasardspel, enligt vilken automatspel kräver tillstånd att driva ett kasino, är av teknisk natur och att denna artikel inte kunde tillämpas mot en tilltalad, eftersom den inte hade anmälts till kommissionen.

10 Chefen för tullkontoret I i Łódź överklagade beslutet från Sąd Rejonowy dla Łodzi-Widzewa w Łodzi (Distriktsdomstolen i Łódź) till den hänskjutande domstolen.

11 Eftersom de i det nationella målet aktuella spelautomaterna hade köpts i Republiken Tjeckien har den hänskjutande domstolen resonerat kring konsekvenserna av att artikel 6.1 i lagen om hasardspel inte anmälts till kommissionen.

12 För det första är den hänskjutande domstolen medveten om EU-domstolens praxis enligt vilken ett åsidosättande av skyldigheten att anmäla tekniska föreskrifter medför att föreskrifterna saknar verkan och att de därför inte kan tillämpas mot tredje part. För det andra erinrar den hänskjutande domstolen om EU-domstolens praxis enligt vilken medlemsstaterna själva får slå fast målen för sin hasardspelspolitik. Av samma rättspraxis följer dessutom att de inskränkningar som föreskrivs endast får bedömas utifrån de mål som eftersträvas av de nationella myndigheterna i den berörda medlemsstaten och till den skyddsnivå som eftersträvas, samt att inskränkningarna måste uppfylla i EU-domstolens praxis fastslagna krav på proportionalitet.

13 Den hänskjutande domstolen anser därutöver att det nationella målet skiljer sig från de mål som avgjorts genom dom av den 30 april 1996, CIA Security International (C-194/94, EU:C:1996:172), och dom av den 8 september 2005, Lidl Italia (C-303/04, EU:C:2005:528), eftersom dessa mål rörde föreskrifter som inte var föremål för samma begränsningar som hasardspel. Det är därför nödvändigt att avgöra huruvida artikel 8 i direktiv 98/34 kan tolkas så att det, med hänsyn till artikel 36 FEUF, är tillåtet att bedöma icke anmälda bestämmelser på grundval av denna artikel och att vägra att tillämpa icke anmälda bestämmelser enbart när de inte utgör en sådan begränsning som är förenlig med denna artikel i EUF-fördraget.

14 Den hänskjutande domstolen anser slutligen att det är svårt att förbehållslöst godta att underlåtenhet att anmäla tekniska föreskrifter ovillkorligen måste få till följd att dessa saknar verkan utan att det kan prövas huruvida de ligger inom de gränser som anges artikel 36 FEUF. Den omständigheten att dessa regler per automatik inte kan tillämpas leder enligt nämnda domstol till att hasardspel kan anordnas utan några som helst begränsningar. Den omständigheten att underlåtenhet att anmäla tekniska föreskrifter ovillkorligen får till följd att dessa saknar verkan skulle enligt den hänskjutande domstolen också kunna destabilisera en medlemsstats politik inom andra områden.

15 Mot denna bakgrund beslutade Sąd Okręgowy w Łodzi (Distriktsdomstolen i Łódź, Polen) att vilandeförklara målet och att ställa följande fråga till domstolen:

”Ska artikel 8.1 i direktiv 98/34 tolkas så, att det är förenligt med den bestämmelsen, att underlåtenhet att anmäla bestämmelser som anses vara tekniska föreskrifter kan få olika följder, närmare bestämt att underlåtenhet att anmäla bestämmelser som rör friheter som inte är föremål för begränsningar enligt artikel 36 FEUF får till följd att dessa bestämmelser, vilka är aktuella i det konkreta fallet, inte kan tillämpas, medan den nationella domstolen, som samtidigt fungerar som unionsdomstol, vid underlåtenhet att anmäla bestämmelser som rör friheter som är föremål för begränsningar enligt artikel 36 FEUF, får pröva huruvida dessa bestämmelser, trots att de inte har anmälts, är förenliga med kraven i artikel 36 FEUF och kan tillämpas?”

Prövning av tolkningsfrågan

16 Enligt det förfarande för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF, ankommer det på EU-domstolen att ge den nationella domstolen ett användbart svar som gör det möjligt för den domstolen att avgöra det mål som den ska pröva. I detta syfte kan EU-domstolen behöva omformulera de frågor som hänskjutits (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 april 2016, Oniors Bio, C-233/15, EU:C:2016:305, punkt 30 och där angiven rättspraxis). EU-domstolen kan dessutom behöva ta hänsyn till unionsbestämmelser som den nationella domstolen inte har hänvisat till i sin fråga (beslut av den 14 juli 2016, BASF, C-456/15, ej publicerat, EU:C:2016:567, punkt 15 och där angiven rättspraxis).

17 Den hänskjutande domstolen utgår från att en sådan bestämmelse som den i artikel 6.1 i lagen om hasardspel omfattas av begreppet ”teknisk föreskrift”, i den mening som avses i direktiv 98/34, som omfattas av anmälningsskyldigheten i artikel 8.1 i detta direktiv vars åsidosättande leder till att föreskriften inte får tillämpas.

18 I detta avseende erinrar domstolen om att begreppet ”teknisk föreskrift” omfattar fyra kategorier av bestämmelser, nämligen ”tekniska specifikationer”, i den mening som avses i artikel 1 led 3 i direktiv 98/34, ”andra krav” såsom de definierats i artikel 1 led 4 i det direktivet, ”föreskrifter för tjänster” i artikel 1 led 5 i samma direktiv, och slutligen ”medlemsstaternas lagar och andra författningar som förbjuder tillverkning, import, saluföring eller användning av en produkt eller som förbjuder tillhandahållande eller utnyttjande av en tjänst eller etablering som tillhandahållare av tjänster”, i den mening som avses i artikel 1 led 11 i nämnda direktiv (se dom av den 4 februari 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, punkt 70).

19 Det ska för det första erinras om att begreppet ”teknisk specifikation” förutsätter att den nationella bestämmelsen nödvändigtvis avser produkten eller dess förpackning som sådan och att en av de egenskaper som krävs av en produkt därmed fastställs genom bestämmelsen. När det emellertid i nationella bestämmelser föreskrivs villkor för etablering av företag, såsom bestämmelser enligt vilka det krävs ett förhandstillstånd för att utöva en yrkes- eller näringsverksamhet, utgör dessa villkor inte tekniska specifikationer (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 april 2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, punkterna 57 och 59 och där angiven rättspraxis).

20 För det andra har domstolen slagit fast att nationella bestämmelser kan kvalificeras som ”andra krav”, i den mening som avses i artikel 1 led 4 i direktiv 98/34, endast om de utgör ”villkor” som på ett väsentligt sätt kan påverka produktens sammansättning, natur eller saluföring (se dom av den 19 juli 2012, Fortuna m.fl., C-213/11, C-214/11 och C-217/11, EU:C:2012:495, punkt 35 och där angiven rättspraxis). Det ska i vilket fall som helst avgöras huruvida en sådan bestämmelse ska kvalificeras som ett villkor som avser användandet av den berörda produkten eller om det i stället är fråga om en nationell bestämmelse som omfattas av kategorin tekniska föreskrifter som nämns i artikel 1 led 11 i direktiv 98/34. Huruvida en sådan nationell bestämmelse ska hänföras till den ena eller den andra av dessa två kategorier av tekniska föreskrifter beror på omfattningen av det förbud som föreskrivs i bestämmelsen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 april 2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, punkterna 73 och 74).

21 För det tredje omfattar begreppet teknisk föreskrift, som avses i artikel 1 led 5 i direktiv 98/34, enbart bestämmelser avseende informationssamhällets tjänster, det vill säga tjänster som utförs på distans, på elektronisk väg och på individuell begäran av en tjänstemottagare (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 juni 2005, Mediakabel, C-89/04, EU:C:2005:348, punkt 19).

22 Mot denna bakgrund ska den ställda frågan förstås på så sätt att den avser huruvida artikel 1 i direktiv 98/34 ska tolkas så, att en sådan nationell bestämmelse som den som är aktuell i det nationella målet omfattas av begreppet ”teknisk föreskrift”, i den mening som avses i detta direktiv.

23 Det ska inledningsvis konstateras att en sådan bestämmelse, enligt vilken anordnande av roulett-, kort-, tärnings- och automatspel förutsätter tillstånd att driva ett kasino, inte utgör en teknisk föreskrift i den mening som avses i artikel 1 led 3 i direktiv 98/34, eftersom bestämmelsen inte avser produkten eller dess förpackning som sådan och att en av de egenskaper som krävs av en produkt därmed inte fastställs genom bestämmelsen.

24 Nämnda bestämmelse omfattas inte heller av kategorin ”föreskrifter för tjänster” i artikel 1 led 5 i direktiv 98/34, eftersom den inte rör ”informationssamhällets tjänster”, i den mening som avses i artikel 1 led 2 i nämnda direktiv.

25 Slutligen, och för att avgöra huruvida artikel 6.1 i lagen om hasardspel omfattas av antingen artikel 1 led 4 i direktiv 98/34 eller artikel 1 led 11 i samma direktiv, finns det anledning att kontrollera huruvida en sådan bestämmelse på ett väsentligt sätt skulle kunna påverka den berörda produktens, i förevarande fall spelautomaters, sammansättning, natur eller saluföring, i egenskap av ett villkor som avser användandet av produkten, eller om det är fråga om en nationell bestämmelse som omfattas av den kategori förbud som nämns i artikel 1 led 11 i detta direktiv.

26 Domstolen erinrar om att det är artikel 14.1 i lagen om hasardspel som begränsar anordnandet av roulett-, kort-, tärnings- och automatspel till kasinon. Denna bestämmelse har anmälts till kommissionen som en teknisk föreskrift, med beaktande av att domstolen redan har slagit fast, dels att en nationell bestämmelse enligt vilken vissa hasardspel enbart får anordnas i kasinon utgör en ”teknisk föreskrift”, i den mening som avses i artikel 1 led 11 i direktiv 98/34, eftersom en sådan bestämmelse på ett väsentligt sätt kan påverka de i detta sammanhang använda produkternas natur eller saluföringen av dem genom att minska antalet kanaler för drift av sådana automater (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juni 2015, Berlington Hungary m.fl., C-98/14, EU:C:2015:386, punkterna 98 och 99).

27 Artikel 6.1 i lagen om hasardspel, enligt vilken anordnande av roulett-, kort-, tärnings- och automatspel kräver tillstånd att driva ett kasino, har däremot aldrig anmälts.

28 Kommissionens uppfattning, att det föreligger ett så nära samband mellan de berörda nationella bestämmelserna att det är omöjligt att göra åtskillnad mellan artikel 14.1 i lagen om hasardspel och artikel 6.1 i samma lag, kan inte godtas. I likhet med vad generaladvokaten har framfört i punkterna 38–44 i sitt förslag till avgörande har artiklarna 6.1 och 14.1 i lagen om hasardspel nämligen olika funktioner och tillämpningsområden. Det beskrivande inslaget i artikel 6.1 i nämnda lag, som framställer det aktuella tillståndet som ett tillstånd ”att driva ett kasino”, påverkar inte denna slutsats.

29 Domstolen konstaterar således att artikel 6.1 i lagen om hasardspel inte ska betraktas som ”andra krav”, i den mening som avses i artikel 1 led 4 i direktiv 98/34, eftersom det tillstånd som denna nationella bestämmelse kräver för anordnandet av hasardspel utgör ett villkor som uppställs för själva verksamheten att anordna sådana spel, medan det i artikel 14.1 i samma lag uppställs ett villkor som rör de berörda produkterna, genom att användandet av dessa förbjuds utanför kasinon.

30 Nationella bestämmelser i vilka det endast föreskrivs villkor för etablering av företag eller för deras tillhandahållande av tjänster, såsom bestämmelser enligt vilka det krävs ett förhandstillstånd för att utöva en yrkes- eller näringsverksamhet, utgör enligt fast rättspraxis inte tekniska föreskrifter i den mening som avses i artikel 1 led 11 i direktiv 98/34 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 februari 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, punkt 76 och där angiven rättspraxis).

31 Domstolen konstaterar följaktligen att en sådan bestämmelse som artikel 6.1 i lagen om hasardspel inte utgör en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktiv 98/34.

32 Under dessa förhållanden saknas anledning att pröva följderna av åsidosättandet av skyldigheten att anmäla en teknisk föreskrift.

33 Mot bakgrund av det ovanstående ska den ställda frågan besvaras enligt följande: Artikel 1 i direktiv 98/34 ska tolkas så, att en sådan nationell bestämmelse som den som är aktuell i det nationella målet inte omfattas av begreppet ”teknisk föreskrift”, i den mening som avses i detta direktiv, som omfattas av anmälningsskyldigheten i artikel 8.1 i samma direktiv vars åsidosättande leder till att föreskriften inte får tillämpas.

Rättegångskostnader

34 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

Artikel 1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/48/EG av den 20 juli 1998, ska tolkas så, att en sådan nationell bestämmelse som den som är aktuell i det nationella målet inte omfattas av begreppet ”teknisk föreskrift”, i den mening som avses i detta direktiv, som omfattas av anmälningsskyldigheten i artikel 8.1 i samma direktiv vars åsidosättande leder till att föreskriften inte får tillämpas.

Underskrifter