

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2014. április 30.(*)

„A pénzügyi tranzakciós adó közös rendszere – Megerősített együttműködésre való felhatalmazás az EUMSZ 329. cikk (1) bekezdése alapján – 2013/52/EU határozat – Az EUMSZ 327. cikk és az EUMSZ 332. cikk, valamint a nemzetközi szokásjog megsértése miatt elterjesztett megsemmisítés iránti kereset”

A C-209/13. sz. ügyben,

az EUMSZ 263. cikk alapján megsemmisítés iránt 2013. április 18-án

Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (képviselik: E. Jenkinson és S. Behzadi Spencer, meghatalmazotti minőségben, segítők: M. Hoskins és P. Baker QC, valamint V. Wakefield barrister)

felperesnek

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: A. M. Colaert, F. Florindo Gijón és A. de Gregorio Merino, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatják:

a **Belga Királyság** (képviselik: J. C. Halleux és M. Jacobs, meghatalmazotti minőségben),

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik: T. Henze, J. Möller és K. Petersen, meghatalmazotti minőségben),

a **Francia Köztársaság** (képviselik: D. Colas és J. S. Pilczer, meghatalmazotti minőségben),

az **Osztrák Köztársaság** (képviseli: C. Pesendorfer, meghatalmazotti minőségben),

a **Portugál Köztársaság** (képviselik: L. Inez Fernandes, J. Menezes Leitão és A. Cunha, meghatalmazotti minőségben),

az **Európai Parlament** (képviselik: A. Neergaard és R. van de Westelaken, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg),

az **Európai Bizottság** (képviselik: R. Lyal, B. Smulders és W. Mölls, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

beavatkozók,

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: R. Silva de Lapuerta tanácselnök, K. Lenaerts, a Bíróság elnökhelyettese (előadó), J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis és J.-C. Bonichot bírák,

előtanácsnok: N. Wahl,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

tekintettel a előtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a előtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetével Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága a Bíróságtól a pénzügyi tranzakciós adó területén létrehozandó megerősített együttműködésre való felhatalmazásról szóló, 2013. január 22-ii 2013/52/EU tanácsi határozat (HL L 22., 11. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat) megsemmisítését kéri.

A jogvita előzményei

2 Az Európai Bizottság 2011. szeptember 28-án elfogadta a pénzügyi tranzakciós adó közös rendszeréről és a 2008/7/EK irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó COM(2011) 594 végleges javaslatot (a továbbiakban: 2011. évi javaslat).

3 E 2011. évi javaslat 1. cikke, melynek címe „Tárgy és hatály”, (2) bekezdésében a következőképpen rendelkezett:

„Ez az irányelv valamennyi pénzügyi tranzakcióra vonatkozik, azzal a feltétellel, hogy a tranzakcióban érintett felek legalább egyike valamelyik tagállamban letelepedett, valamint hogy az egyik tagállam területén letelepedett pénzügyi intézmény a tranzakcióban részt vevő fél, saját számlára vagy más személy számlájára jár el, vagy a tranzakció valamely fele nevében jár el [helyesen: valamint hogy a tranzakcióban saját számlára, más személy számlájára vagy a tranzakcióban részt vevő valamely fél nevében eljárva részt vesz egy valamely tagállamban letelepedett pénzügyi intézmény]”.

4 Az említett javaslat 3. cikke, melynek címe „Letelepedés”, (1) bekezdésében a következőket írta elő:

„Ennek az irányelvnek az alkalmazásában a pénzügyi intézményt akkor kell valamely tagállam területén letelepedettnak tekinteni, ha az alábbi feltételek bármelyike teljesül:

[...]

e) az a), b) c) vagy d) pont szerint az adott tagállamban letelepedett másik pénzügyi intézménnyel vagy az adott tagállam területén letelepedett, nem pénzügyi intézmény szerződő féllel kötött pénzügyi tranzakcióban saját számlára vagy más személy számlájára eljárva szerződő fél, illetve a tranzakció szerződő fele nevében jár el.”

5 Az Európai Unió Tanácsának három ülését követően, melyeket 2012. június 22-én, június 29-én, valamint július 10-én tartottak, nyilvánvalóvá vált, hogy a pénzügyi tranzakciós adó (a továbbiakban: PTA) közös rendszerének elve belátható időn belül nem szerezheti meg a Tanács

egyhangú támogatását, és következésképpen az ilyen közös rendszer elfogadására vonatkozó célkitűzés ésszerű határidőn belül nem érhető el a teljes Európai Unióra kiterjedően.

6 E körülmények között 2012. szeptember 28. és 2012. október 23. között tizenegy tagállam közölte a Bizottsággal, hogy a PTA területén egymás között megerősített együttműködést kívánnak létrehozni.

7 A Tanács 2013. január 22-én a Bizottság javaslatára elfogadta a megtámadott határozatot.

8 Az említett határozat (6) preambulumbekzdésének szövege a következ:

„[...] tizenegy tagállam, nevezetesen Belgium, Németország, Észtország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Ausztria, Portugália, Szlovénia és Szlovákia [...] kérelemmel fordult a Bizottsághoz, jelezve, hogy a pénzügyi tranzakciós adó terén megerősített együttműködést kívánnak létrehozni. Ezek a tagállamok azt kérelmezték, hogy a megerősített együttműködés hatálya és célkitűzései a Bizottság 2011. szeptember 28-án elterjesztett irányelvjavaslatán alapuljanak. Ezenfelül hivatkoztak konkrétan arra is, hogy el kell kerülni az adócsalási kísérleteket, a torzulásokat [helyesen: a verseny torzulását] és a más joghatóságba való áttelepüléseket.”

9 A megtámadott határozat két cikket tartalmaz. Annak 1. cikke felhatalmazza a jelen ítélet elz pontjában említett tagállamokat (a továbbiakban: részt vev tagállamok) arra, hogy a Szerződések vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazásával a PTA közös rendszerének létrehozása céljából megerősített együttműködést hozzanak létre. Ugyanezen határozat 2. cikke elírja, hogy a határozat elfogadása napján lép hatályba.

10 A Bizottság 2013. február 14-én elfogadta a PTA területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatot (a továbbiakban: 2013. évi javaslat).

11 E 2013. évi javaslat „Hatály” című 3. cikke (1) bekezdésében a következésképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv valamennyi pénzügyi tranzakcióra vonatkozik, azzal a feltétellel, hogy a tranzakcióban érintett felek legalább egyike valamelyik részt vev tagállam területén letelepedett, valamint hogy a valamelyik részt vev tagállam területén letelepedett pénzügyi intézmény a tranzakcióban részt vev fél, saját számlára vagy más személy számlájára jár el, vagy a tranzakció valamely fele nevében jár el [helyesen: valamint hogy a tranzakcióban saját számlára, más személy számlájára vagy a tranzakcióban részt vev valamely fél nevében eljárva részt vesz egy valamely tagállamban letelepedett pénzügyi intézmény].”

12 Az említett javaslat 4. cikke, melynek címe „Letelepedés”, (1) és (2) bekezdésében a következket írja el:

„(1) Ennek az irányelvnek az alkalmazásában a pénzügyi intézményt akkor kell valamely részt vev tagállam területén letelepedettnak tekinteni, ha az alábbi feltételek bármelyike teljesül:

[...]

g) az adott tagállam területén kibocsátott strukturált termékkel vagy a 2004/39/EK irányelv I. mellékletének C. szakaszában említett pénzügyi eszközök valamelyikével – az adott szakasz 4–10. pontjában említett, nem szervezett platformon kereskedett eszközök kivételével – folytatott pénzügyi tranzakcióban saját számlára vagy más személy számlájára eljárva szerződő fél, illetve a tranzakció szerződő fele nevében jár el.

(2) A nem pénzügyi intézmény személyt akkor kell valamely részt vevő tagállamban letelepedettnek tekinteni, ha az alábbi feltételek bármelyike teljesül:

[...]

c) az adott tagállam területén kibocsátott strukturált termékkel vagy a 2004/39/EK irányelv I. mellékletének C. szakaszában említett pénzügyi eszközök valamelyikével – az adott szakasz 4–10. pontjában említett, nem szervezett platformon kereskedett eszközök kivételével – folytatott pénzügyi tranzakcióban szerződő fél.”

A felek kérelmei és a Bíróság előtti eljárás

13 Az Egyesült Királyság azt kéri, hogy a Bíróság semmisítse meg a megtámadott határozatot, és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

14 A Tanács azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a keresetet, és az Egyesült Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

15 A Belga Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Osztrák Köztársaság, a Portugál Köztársaság, az Európai Parlament és a Bizottság számára engedélyezték, hogy a Tanács kérelmeinek támogatása végett beavatkozzanak.

A keresetről

16 Az Egyesült Királyság – elismerve, hogy a keresete, melyet óvintézkedésként terjesztett elő, idő előttinek tekinthető – e kereset alátámasztásaként két jogalapra hivatkozik. Az első jogalap az EUMSZ 327. cikknek és a nemzetközi szokásjognak az abban a tekintetben történő megsértésére alapítja, hogy a megtámadott határozat felhatalmazást ad olyan PTA elfogadására, amely joghatóságon kívüli joghatásokat keletkeztet. A második, másodlagosan előterjesztett jogalap az EUMSZ 332. cikk abban a tekintetben történő megsértésén alapul, hogy e határozat felhatalmazást ad olyan PTA elfogadására, amely költségeket okoz olyan tagállamok számára, amelyek a megteremtett együttműködésben nem vesznek részt (a továbbiakban: részt nem vevő tagállamok).

A felek érvei

17 Az első jogalap két részből áll, melyek az EUMSZ 327. cikk megsértésén, illetve a nemzetközi szokásjog megsértésén alapulnak.

18 Az említett jogalap első része keretében az Egyesült Királyság azzal érvel, hogy a megtámadott határozat – azáltal, hogy felhatalmazást adott olyan PTA elfogadására, amely az „ügyleti partner elve” alapján, melyet a 2011. évi javaslat 3. cikke (1) bekezdésének e) pontja rögzít, és „a kibocsátás helyének elve” alapján, melyet a 2013. évi javaslat 4. cikke (1) bekezdésének g) pontja és (2) bekezdésének c) pontja fektet le, joghatóságon kívüli joghatásokat vált ki – megsértette az EUMSZ 327. cikket.

19 Az említett határozat ugyanis lehetővé teszi olyan PTA bevezetését, amely a fent említett

adóztatási elvek eredményeképpen alkalmazható a részt nem vevő tagállamok területén található telephelyekre és személyekre, valamint az ilyen területen teljesített ügyletekre, ami sérti az utóbbi tagállamok joghatóságát és jogait.

20 Az Egyesült Királyság az első jogalapjának második része keretében azzal érvel, hogy a nemzetközi szokásjog csak annyiban teszi lehetővé, hogy valamely szabályozás joghatóságon kívüli joghatásokat keletkeztessen, amennyiben a szóban forgó tényállás és jogalanyok, valamint az ezekre vonatkozóan a joghatóságát gyakorló állam között kellően szoros kapcsolat áll fenn a más tagállam szuverenitásába való beavatkozás igazolásához.

21 A jelen ügyben a jövőbeli PTA-nak az „ügyleti partner elvéből” és „a kibocsátás helyének elvéből” következő, joghatóságon kívüli joghatásait a nemzetközi jog által elfogadott, adóztatási joghatóságra vonatkozó szabályok közül egyik sem igazolja.

22 Az Egyesült Királyság a második jogalapja keretében azt állítja, hogy bár a PTA területét érintő megerősített együttműködés végrehajtásából eredő kiadások az EUMSZ 332. cikk értelmében fősabály szerint csak a részt vevő tagállamokat terhelhetik, e végrehajtás az adókból, vámokból, illetékekből és egyéb intézkedésekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról szóló, 2010. március 16-i 2010/24/EU tanácsi irányelv (HL L 84., 1. o.), és az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről és a 77/799/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2011. február 15-i 2011/16/EU tanácsi irányelv (HL L 64., 1. o.) irányelv végrehajtása miatt a részt nem vevő tagállamok számára is költségeket fog okozni.

23 E két irányelv ugyanis a részt nem vevő tagállamok számára nem engedélyezi, hogy az ezen irányelveknek a jövőbeli PTA-ra való alkalmazásához kapcsolódó, a kölcsönös segítségnyújtásból és az igazgatási együttműködésből eredő költségek megtérítését kérjék.

24 Az Egyesült Királyság e tekintetben hozzáfűzi, hogy a megerősített együttműködés végrehajtásából eredő kiadásoknak az EUMSZ 332. cikk értelmében vett fogalma a PTA területét érintő megerősített együttműködés végrehajtása céljából elfogadott nemzeti jogszabályokon alapuló, segítségnyújtás vagy együttműködés iránti kérelmekhez kapcsolódó kiadásokat foglalja magában.

25 A Tanács, a Németországi Szövetségi Köztársaság kivételével a Tanács kérelmeinek támogatása végett beavatkozó tagállamok, az Európai Parlament, valamint a Bizottság – kifejezetten vagy hallgatólagosan – elismerik a kereset és az annak alátámasztását szolgáló jogalapok elfogadhatóságát. Azzal érvelnek azonban, hogy a jogalapok megalapozatlanok.

26 Az első jogalapot érintően az említett felek lényegében hangsúlyozzák, hogy az Egyesült Királyság által az e jogalap keretében vitatott adóztatási elvek jelenleg egy, a jövőben meghatározandó szabályozás pusztán hipotetikus elemeinek minősülnek. Következésképpen az e tagállam által hivatkozott, a jövőbeli PTA állítólagos joghatóságon kívüli joghatásaira alapított érvek időelvonó és spekulatívak. Ebből következően azok a jelen kereset kontextusában hatástalanok.

27 A kereset második jogalapját érintően ugyanezen felek lényegében azzal érvelnek, hogy az időelvonó vitát kezdeményez arról, hogy az uniós jogalkotó hogyan fogja szabályozni a megtámadott határozat által engedélyezett megerősített együttműködés végrehajtásából eredő költségek viselését. E határozat végül is nem szabályozza semmilyen módon a jövőbeni PTA végrehajtására vonatkozó kölcsönös segítségnyújtás kérdését.

28 A Tanács, az Osztrák Köztársaság, a Portugál Köztársaság és a Bizottság hozzáfűzi, hogy a második kereseti jogalap az EUMSZ 332. cikk téves értelmezésén alapul. E cikk ugyanis

kizárólag az uniós költségvetést a megerősített együttműködést létrehozó jogi aktusok viszonylatában terhelő működési kiadásokra vonatkozik, és nem érinti az Egyesült Királyság által vitatott azon kiadásokat, amelyek a tagállamok részéről a 2010/24 és 2011/16 irányelvek alapján merülhetnek fel.

29 A Németországi Szövetségi Köztársaságnak a jelen ítélet 26. és 27. pontjában említettel analóg érvelés alapján az az álláspontja, hogy a kereset a Bíróság eljárási szabályzata 120. cikkének c) pontjában foglalt követelmények figyelmen kívül hagyása miatt – ráadásul nyilvánvalóan – elfogadhatatlan, mivel az Egyesült Királyság által a keresetének alátámasztása végett hivatkozott jogalapok a megtámadott határozat tárgyával nem állnak semmilyen kapcsolatban. Másodlagosan a Németországi Szövetségi Köztársaság azzal érvel, hogy a keresetet megalapozatlanság miatt el kell utasítani.

A Bíróság álláspontja

30 Először is a jelen ítélet előző pontjában említett elfogadhatatlansági kifogást érintően emlékeztetni kell arra, hogy az eljárási szabályzat 120. cikkének c) pontjából és az azzal kapcsolatos ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a keresetlevélnek meg kell jelölnie a jogvita tárgyát, és tartalmaznia kell a jogalapok rövid ismertetését. E megjelölésnek, illetve ismertetésnek egyértelműnek és pontosnak kell lennie ahhoz, hogy az alperes elő tudja készíteni védekezését, valamint a Bíróság gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét. Mindebből következik, hogy a kereset alapjául szolgáló alapvető ténybeli és jogi elemeknek magából a keresetlevél szövegéből kell egységes és érthető módon következniük, és a keresetlevélben a kérelmeket egyértelműen kell megfogalmazni, nehogy a Bíróság a határozatában túlterjeszkedjen a kereseti kérelmen, vagy ne határozzon valamely kifogás tekintetében. (Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-360/11, EU:C:2013:17, 26. pont, és Bizottság kontra Cseh Köztársaság ítélet, C-545/10, EU:C:2013:509, 108. pont).

31 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a keresetlevél tartalma megfelelt ezen egyértelműségi és pontossági követelményeknek. Az lehetővé tette a Tanács és a támogatása végett beavatkozó tagállamok számára, hogy az Egyesült Királyság által felhozott jogalapokkal kapcsolatos érvelésüket előkészítsék, és lehetővé teszi a Bíróság részére, hogy a megtámadott határozatra vonatkozóan a felülvizsgálati jogkörét gyakorolja.

32 Ebből következik ezen elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.

33 Másodszor hangsúlyozni kell, hogy az olyan tanácsi határozattal szemben benyújtott megsemmisítés iránti kereset keretében, amelynek tárgya – mint a megtámadott határozat esetében – megerősített együttműködésre vonatkozó, az EUMSZ 329. cikk alapján történő felhatalmazás, a Bíróság felülvizsgálata arra a kérdésre vonatkozik, hogy e határozat önmagában érvényes-e különösen az EUSZ 20. cikkben, valamint az EUMSZ 326. cikkben és az EUMSZ 334. cikkben foglalt rendelkezések tekintetében, amelyek meghatározzák az ilyen felhatalmazásra vonatkozó anyagi és eljárásjogi feltételeket.

34 E felülvizsgálat nem tévesztendő össze a későbbi megsemmisítés iránti kereset keretében a megadott felhatalmazás tárgyát képező együttműködés végrehajtása során elfogadott jogi aktus tekintetében gyakorolható felülvizsgálattal.

35 A jelen kereset esetében annak első jogalapja azon joghatások vitatására vonatkozik, amelyeket bizonyos adóztatási elveknek a jövőbeni PTA keretében történő alkalmazása a részt nem vevő tagállamok területén található telephelyek, személyek, illetve az ilyen tagállamok területén teljesített ügyletek tekintetében keletkeztethet.

36 Márpedig meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozat tizenegy tagállam arra való felhatalmazását célozza, hogy egymás közt a Szerződések vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazásával a PTA közös rendszerének létrehozása céljából megerősített együttműködést hozzanak létre. Az Egyesült Királyság által vitatott adóztatási elvek ezzel szemben nem minősülnek e határozat alkotóelemeinek. Egyrészt ugyanis az „ügyleti partner elve” a 2011. évi javaslat egyik elemét képezi, amelyet az említett határozat (6) preambulumbekkezdése említ. Másrészt a „kibocsátás helyének elvét” első alkalommal a 2013. évi javaslat foglalta magában.

37 A kereset második jogalapját illetően, amelynek keretében az Egyesült Királyság lényegében azzal érvel, hogy a jövőbeli PTA a 2010/24 és a 2011/16 irányelveknek az ezen adóval összefüggő alkalmazásához kapcsolódó, kölcsönös segítségnyújtási és igazgatási együttműködésre vonatkozó kötelezettségek miatt a részt nem vevő tagállamok számára költségeket fog okozni, ami e tagállam álláspontja szerint ellentétes az EUMSZ 332. cikkel, meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozat semmilyen rendelkezést nem tartalmaz az általa adott felhatalmazás tárgyát képező megerősített együttműködés végrehajtásához kapcsolódó kiadások kérdésében.

38 Ezenfelül – és függetlenül attól, hogy a megerősített együttműködés végrehajtásából eredő kiadásoknak az EUMSZ 332. cikk értelmében vett fogalma magában foglalja-e a kölcsönös segítségnyújtás és az igazgatási együttműködés költségeit, melyekre az Egyesült Királyság a második jogalapja keretében hivatkozik – nyilvánvaló, hogy a jövőbeli PTA-nak a részt nem vevő tagállamok igazgatási költségeire gyakorolt esetleges hatására vonatkozó kérdés nem vizsgálható addig, amíg az ezen adót érintő adóztatási elveket a megtámadott határozat által megadott felhatalmazás tárgyát képező megerősített együttműködés végrehajtása keretében véglegesen meg nem állapítják.

39 E hatás ugyanis az „ügyleti partner elve” és a „kibocsátás helyének elve” elfogadásának tulajdonítható, amelyek azonban nem alkotóelemei a megtámadott határozatnak, amint az a jelen ítélet 36. pontjában megállapításra került.

40 A fenti megfontolásokból következik, hogy az Egyesült Királyság által keresetének alátámasztása végett hivatkozott két jogalapot – és következésképpen a keresetet – el kell utasítani.

A költségekről

41 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Az Egyesült Királyságot, mivel peresztes lett, a Tanács kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére. Az eljárási szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése szerint, amelynek értelmében az eljárásba beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket, a Belga Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Osztrák Köztársaság, a Portugál Köztársaság, az Európai Parlament és a Bizottság maguk viseli saját költségeiket.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

1) **A Bíróság a keresetet elutasítja.**

2) **A Bíróság Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságát kötelezi a költségek viselésére.**

3) A Belga Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Francia Köztársaság, az Osztrák Köztársaság, a Portugál Köztársaság, az Európai Parlament és az Európai Bizottság maguk viseli saját költségeiket.

Aláírások

* Az eljárás nyelve: angol.