

Ideiglenes változat

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (hatodik tanács)

2017. január 19.(\*)

„Előzetes döntéshozatal – Közös hozzáadottértékadórendszer – 2006/112/EK irányelv – A 13. cikk (1) bekezdésének második albekezdése – Közúti infrastruktúra kezelésére és díjfizetés ellenében történő rendelkezésre bocsátására irányuló tevékenység – Közjogi szervezet által hatóságként végzett tevékenységek – Magánjogi gazdasági szereplők jelenléte – A verseny jelentős torzulása – Tényleges vagy potenciális verseny fennállása”

A C-344/15. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Appeal Commissioners (fellebbviteli bizottság, Írország) a Bírósághoz 2015. július 6-án érkezett, 2015. június 11-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **National Roads Authority**

és

a **The Revenue Commissioners**

**között folyamatban lévő eljárásban,**

A BÍRÓSÁG (hatodik tanács),

tagjai: J.-C. Bonichot, a hatodik tanács elnökeként eljárva, A. Arabadjiev és C. G. Fernlund (előadó) bírák,

előtanácsnok: M. Szpunar,

hivatalvezető: L. Hewlett előtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2016. május 25-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a National Roads Authority képviseletében E. O’Hanrahan solicitor és M. Collins SC,
- a The Revenue Commissioners képviseletében M.-C. Maney solicitor és E. Barrington SC,
- a német kormány képviseletében T. Henze, meghatalmazotti minőségben,
- a lengyel kormány képviseletében B. Majczyna, B. Majerczyk-Graczykowska és K. Małkowska, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében M. Owsiany-Hornung és R. Lyal, meghatalmazotti minőségben,

a f?tanácsnok indítványának a 2016. szeptember 8?i tárgyaláson történt meghallgatását követ?en, meghozta a következ?

## Ítéletet

1 Az el?zetes döntéshozatal iránti kérelem a közös hozzáadottértékadó?rendszer?l szóló, 2006. november 28?i 2006/112/EK tanácsi irányelv (HL 2006. L 347., 1. o.; helyesbítések: HL 2007. L 335., 60. o., HL 2015. L 323., 31. o.; a továbbiakban: héairányelv) 13. cikke (1) bekezdése második albekezdésének értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a National Roads Authority (országos közúti hatóság, Írország; a továbbiakban: NRA) és a Revenue Commissioners (adóhatóság, Írország) között annak tárgyában folyamatban lév? jogvitában terjesztették el?, hogy az NRA?t a közúti infrastruktúrák útdíj ellenében történ? rendelkezésre bocsátására irányuló tevékenysége keretében a hozzáadottérték?adó (h?a) hatálya alá vonták.

## Jogi háttér

### *Az uniós jog*

3 A héairányelv 2007. január 1?jével hatályon kívül helyezte a tagállamok forgalmi adóra vonatkozó jogszabályainak összehangolásáról – közös hozzáadottértékadó?rendszer: egységes adóalap?megállapításról szóló, 1977. május 17?i 77/388/EGK hatodik tanács irányelvet (HL 1977. L 145., 1. o.; magyar nyelv? különkiadás 9. fejezet, 1. kötet 23. o.; a továbbiakban: hatodik irányelv) és annak helyébe lépett. A héairányelv (1) és (3) preambulumbekzdése szerint a hatodik irányelv átdolgozására azért volt szükség, hogy az alkalmazandó rendelkezések világos és észszer? módon, átdolgozott szerkezettel és szövegezéssel kerüljenek bemutatásra, anélkül azonban, hogy ez f?szabály szerint érdemi változásokat eredményezne.

4 Tekintettel arra, hogy a héairányelv 13. cikke (1) bekezdése els?–harmadik albekezdésének tartalma megfelel a hatodik irányelv 4. cikke (5) bekezdése els?–harmadik albekezdése tartalmának, a Bíróság által az utóbbi rendelkezések tekintetében adott értelmezést ki kell terjeszteni az el?bbi rendelkezésekre.

5 A héairányelv 2. cikkének (1) bekezdése ekképp rendelkezik:

„A [h?a] hatálya alá a következ? ügyletek tartoznak:

a) egy tagállamon belül az adóalanyként eljáró személy vagy szervezet (a továbbiakban: adóalanyként eljáró személy) által ellenszolgáltatás fejében teljesített termékértékesítés;

[...]

c) egy tagállamon belül az adóalanyként eljáró személy által ellenérték fejében teljesített szolgáltatásnyújtás;

[...]”

6 Ezen irányelv 9. cikke kimondja:

„(1) »Adóalany« az a személy, aki bármely gazdasági tevékenységet bárhol önállóan végez, tekintet nélkül annak céljára és eredményére.

»Gazdasági tevékenység« a termelő, a kereskedő, illetve a szolgáltatók valamennyi tevékenysége, beleértve a kitermelő ipari és mezőgazdasági tevékenységeket, valamint a szabadfoglalkozású vagy azzal egyenértékű tevékenységeket is. Gazdasági tevékenységnek minősül különösen a materiális vagy immateriális javak tartós bevétel elérése érdekében történő hasznosítása.

[...]

7 Ezen irányelv 13. cikkének (1) bekezdése elírja:

„Az állami, regionális és helyi közigazgatási szervek és egyéb közjog által szabályozott szervek nem minősülnek adóalannak az olyan tevékenységek, illetve ügyletek vonatkozásában, amelyeket hatóságként folytatnak, még akkor sem, ha e tevékenységekkel, illetve ügyletekkel összefüggésben adókat, díjakat, illetékeket, járulékokat vagy egyéb közterheket szednek be.

Amennyiben azonban e szervek nem adóalannaként való kezelése a verseny jelentős torzulását eredményezné, az ilyen tevékenységek vagy ügyletek folytatása tekintetében adóalannak minősülnek.

A közjog által szabályozott szervek minden esetben adóalannak minősülnek az I. mellékletben meghatározott tevékenységeket illetően, amennyiben e tevékenységek mértéke nem elhanyagolható.”

*Az ír jog*

A Value Added Tax Act, 1972

8 A Value Added Tax Act, 1972 (a hozzáadottértékadóról szóló 1972. évi törvény; a továbbiakban: héatörvény) 8. cikkének (2A) bekezdése az alapügy tényállása megvalósulásának időpontjában hatályos változata kimondja:

„A 2. cikk sérelme nélkül, az állam vagy bármely közjogi szerv nem kezelhet adóalannaként az ilyen minőségében való eljárás során az olyan tevékenység vagy ügylet vonatkozásában, amelyet jogszabály által ráruházott különös jogok vagy hatáskörök állam vagy ilyen közjogi szerv általi gyakorlása során vagy azzal szoros összefüggésben folytat, kivéve, ha

(a) a hivatkozott tevékenység szerepel a [héairányelv] I. mellékletében (amelyet a 7. melléklet tartalmaz), és azt az állam vagy a hivatkozott közjogi szerv az elhanyagolhatónál nagyobb mértékben folytatja, vagy

(b) az állam vagy a hivatkozott közjogi szerv nem adóalannaként való kezelése az ilyen tevékenység vagy ügylet folytatása tekintetében a verseny jelentős torzulását eredményezheti.”

A Roads Act, 1993

9 Az elzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy az NRA a Roads Act, 1993 (az utakról szóló 1993. évi törvény, a továbbiakban: az utakról szóló törvény) értelmében létrehozott ír közjogi szervezet, amelynek feladata az országos közúthálózat kezelése.

10 Az utakról szóló törvény 17. cikkének (1) bekezdése értelmében az NRA elsődleges feladata biztonságos és hatékony országos közúthálózat rendelkezésre bocsátásának biztosítása. Az NRA általánosan felelős az országos közutak kiépítésének és fenntartásának megtervezéséért

és felügyeletéért.

11 E jogcímen az említett törvény 57. cikke értelmében az NRA tervet dolgozhat ki annak érdekében, hogy valamely országos közúthoz kapcsolódó díjfizetési rendszert vezessen be.

12 Az említett törvény 58. cikke lényegében úgy rendelkezik, hogy a díjköteles utak használatának ellenértékeként útdíjat vehet ki és szedhet be, amelynek összegét az általa elfogadott rendeletek határozzák meg.

13 Ugyanezen törvény 61. cikkének értelmében az NRA felelős azon rendeletek elfogadásáért, amelyeket szükségesnek tart a díjköteles út üzemeltetéséhez és karbantartásához.

14 Az utakról szóló törvény 63. cikke értelmében az NRA jogosult továbbá megállapodásokat kötni harmadik felekkel, engedélyezve számukra a díjköteles utak díjainak beszedését. Az akár az NRA, akár valamely harmadik személy által üzemeltetett díjköteles út használatának ellenértékeként beszedhető legmagasabb összeg az NRA által e tekintetben elfogadott rendeletben kerül rögzítésre.

15 Ezenfelül az NRA és valamely harmadik személy között az e törvény 63. cikke alapján létrejött valamennyi megállapodásnak meg kell felelnie az e cikkben foglalt bizonyos követelményeknek. Ily módon a harmadik személynek köteleznie kell magát, hogy az alábbi kötelezettségek közül egyet, többet vagy az összeset tiszteletben tartja: i) kifizeti az út kiépítésének és/vagy fenntartásának bizonyos vagy valamennyi költségét, ii) kiépíti és/vagy fenntartja az utat (vagy részt vesz vagy segédkezik az út kiépítésében és/vagy fenntartásában) és iii) üzemelteti és kezeli az utat az NRA számára (beleértve díjrendszer biztosítását, felügyeletét és m ködtetését, valamint a díjak úthasználatra tekintettel való beszedését).

### **Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

16 A Bíróság elé terjesztett iratokból az tűnik ki, hogy az ír területen található díjköteles utak nagyobb részét magánjogi gazdasági szereplők építették és üzemeltetik, az NRA-val kötött köz- és magánszféra közötti partnerségi megállapodások keretében.

17 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság kiemeli, hogy jelenleg Írországban nyolc magánjogi gazdasági szereplő által üzemeltetett díjköteles út van, amelyek díjai héakötelesek. Ezen díjköteles utak vonatkozásában az NRA egyfelől díjfizetési tervet, másfelől pedig az ezen díjköteles utak használatának ellenértékeként beszedhető maximális díjat előíró szabályozást fogadott el. Az NRA maga két díjköteles utat üzemeltet, nevezetesen a Westlink autópályát és a Dublin-alagutat.

18 A Westlink autópályát illetően az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből az tűnik ki, hogy ezt az autópályát korábban egy magánjogi gazdasági szereplő üzemeltette az NRA-val kötött megállapodás alapján. Mivel a forgalom folyamatosságának biztosítása céljából az út korszerűsítéséhez szükséges további beruházásokra volt szükség, és e magánjogi gazdasági szereplő nem kívánta e beruházásokat végrehajtani az NRA további kötelezettségvállalása nélkül, az NRA megállapodott a szóban forgó szerződés megszüntetésében, átvette az említett autópálya üzemeltetését, és elektronikus útdíjfizetési rendszert vezetett be.

19 2010 júliusától kezdődően az adóhatóság a héa hatálya alá vonta az NRA-t az általa üzemeltetett két díjköteles út rendelkezésre bocsátására irányuló tevékenység vonatkozásában, azon okból, hogy adóalanyiségének hiánya a verseny jelentős torzulásához vezetett a héairányelv 13. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében.

20 Az NRA beszédte a héát, amelynek hatálya alá vonták, és e tekintetben úgy kezelte az útdíj címén beszédett összeget, mintha az már tartalmazta volna a héát. Mindazonáltal, mivel vitatta a héa hatálya alá vonását, és mivel úgy ítélte meg, hogy a héairányelv 13. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében mentesülnie kellene ezen adó alól, az NRA keresetet nyújtott be az Appeal Commissionershez (fellebbviteli bizottság, Írország).

21 A kérdést előterjesztő bíróság előtt az adóhatóság arra hivatkozott, hogy a héairányelv 13. cikke (1) bekezdésének második albekezdését – a 2008. szeptember 16-ii Isle of Wight Council és társai ítélet (C-288/07, EU:C:2008:505) fényében – úgy kell értelmezni, hogy abban az esetben is vélelmezni kell a versenytorzulást, ha az érintett tevékenységek nem versenyeznek egymással. E hatóság azt állítja, hogy ha egyszer két tevékenység ugyanolyan jellegű, akkor gyakorlatilag megdönthetetlen vélelem áll fenn a tekintetben, hogy az egyik adókötelesként, a másik nem adókötelesként való kezelése az adósemlegesség elvének megsértését, valamint a verseny jelentős torzulását eredményezné.

22 A kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy mivel nem vitatott, hogy az NRA közjogi szerv, amely hatóságként jár el a közúti infrastruktúrák használatának díjfizetés ellenében történő rendelkezésre bocsátását illetően, az NRA-t *prima facie* nem lehet adóalanynak minősíteni. Az NRA tehát nem lenne köteles héát alkalmazni e tevékenység vonatkozásában.

23 Egyébiránt, e bíróság először is kiemeli, hogy mivel Írország különböző díjköteles útjai között távol vannak egymástól, fogyasztói szempontból nézve teljesen különböző szükségleteket elégítenek ki, következésképpen nem versenyeznek egymással. Ebből következik, hogy a valamely gazdasági szereplő – akár az NRA, akár bármely magánüzemeltető – által kivetett díj összege nem befolyásolja az átlagos fogyasztó arra vonatkozó döntését, hogy az egyik helyett valamelyik másik díjköteles utat használja.

24 Másodsorban, a magánjogi gazdasági szereplők számára nincs semmilyen valós lehetőség annak, hogy a piacra lépjen a célból, hogy díjfizetés ellenében közúti szolgáltatásokat nyújtson oly módon, hogy egy olyan díjköteles utat épít, amely versenyzik a Westlink autópályával vagy a Dublini alagúttal.

25 Valamely magánjogi gazdasági szereplő ugyanis csak azzal a feltétellel léphet e piacra, hogy az NRA valamely úthoz kapcsolódóan útdíjfizetési tervet fogad el a célból, hogy azt díjköteles úttá alakítsa át, az ezen útra vonatkozó szabályozást állapít meg, majd megállapodást köt a magánjogi gazdasági szereplővel, és feljogosítja az útdíj beszedésére.

26 Ezenfelül nem vitatott, hogy gyakorlatilag szinte legyőzhetetlen akadályokkal szembesül az a magánjogi gazdasági szereplő, amely magánüzemeltetésű díjköteles utat kíván építeni. Egyfelől ugyanis, mivel az ilyen építkezés nagyon kiterjedt földterületet igényel, a magán gazdasági szereplő, amely – az NRA-val ellentétben – nem rendelkezik a kisajátítás jogával, nem kötelezheti a földtulajdonosokat, hogy számára magántulajdonban lévő földterületeket adjanak el egy ilyen út megépítése céljából. Másfelől, tekintettel azon beruházásra, amelyet az ilyen építkezés megkövetelhet, egyáltalán nem bizonyított, hogy valamely magánjogi gazdasági szereplő fel lenne készülve egy ilyen beruházásra a célból, hogy versenyezzen egy már létező díjköteles úttal.

27 Végül a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy az adóhatóság azt sem bizonyította, hogy valamely magánjogi gazdasági szereplőnek reális lehetősége lenne arra, hogy e piacra lépjen.

28 Mindazonáltal az adóhatóságnak a jelen ítélet 21. pontjában említett állításai okán a kérdést előterjesztő bíróságban az a kérdés merült fel, hogy a díjak beszedésének az NRA, illetve a

magánjogi gazdasági szereplők által végzett tevékenységét azonos jellegű tevékenységeknek kell-e minősíteni, amelyek – következésképpen – versenyeznek egymással, és így módon az NRA nem adóalanyként történő kezelésének ténye a verseny jelentős torzulásához vezet a hármasirányelv 13. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében.

29 E körülmények között az Appeal Commissioners (fellebbviteli bizottság) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és az alábbi kérdéseket terjeszti előzetes döntéshozatalra a Bíróság elé:

„1) Ha valamely közjog által szabályozott szerv olyan tevékenységet végez, mint a díjfizetés ellenében való úthasználat biztosítása, és ha a tagállamban vannak olyan magánszervezetek, amelyek a nemzeti törvényi rendelkezések alapján az érintett közjogi szervvel kötött megállapodással összhangban díjakat szednek különböző díjköteles utakkal összefüggésben, akkor úgy kell-e értelmezni a 2006/112/EK tanácsi irányelv 13. cikke (1) bekezdésének második albekezdését, hogy az érintett közjogi szerv versenyhelyzetben lévőnek kell tekinteni az érintett magánüzemeltetőkkel úgy, hogy jelentős versenytorzulást eredményezőnek kell tekinteni a közjogi szerv nem adóalanyként történő kezelését, azon tények ellenére, hogy a) nincs és nem is lehet valós verseny az érintett közjogi szerv és a magánüzemeltetők között, és b) nincs arra vonatkozó bizonyíték, hogy reális esély lenne arra, hogy magánüzemeltető jelenik meg a piacon azzal a céllal, hogy olyan díjköteles utat építsen, amely versenyhelyzetbe kerül a közjogi szerv által üzemeltetett díjköteles úttal?

2) Ha nincs vélelem, akkor milyen gyakorlatot kell követni annak megállapítása érdekében, hogy fennáll-e a 2006/112/EK tanácsi irányelv 13. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében vett jelentős versenytorzulás?”

### **Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések?**

#### *Előzetes észrevételek*

30 Az Európai Bizottság kiemeli, hogy – mivel a kérdést előterjesztő bíróság nem tett megállapításokat e tekintetben – nem tudja bizonyossággal meghatározni, hogy az alapügyben szóban forgó két díjköteles út üzemeltetésének keretében az NRA-t úgy kell-e tekinteni, mint amely hatóságként cselekszik.

31 E tekintetben egyfelől arra kell emlékeztetni, hogy a nemzeti bíróság feladata, hogy saját felelősségére megállapítsa az előterjesztett jogvita jogszabályi és ténybeli háttérét (lásd ebben az értelemben: 2016. szeptember 21-ii Radgen-ítélet, C-478/15, EU:C:2016:705, 27. és 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

32 Másfelől, a Bíróság és a nemzeti bíróságok között az EUMSZ 267. cikk szerinti együttműködés keretében egyedül az alapügyben eljáró és a meghozandó bírósági döntésért felelős nemzeti bíróság jogosult az előtte folyamatban lévő ügy sajátosságaira figyelemmel megítélni azt, hogy egyrészt az ítélethozatala szempontjából szükséges-e az előzetes döntéshozatal, másrészt azt, hogy a Bíróság számára feltett kérdések relevánsak-e. A Bíróság előterjesztendő kérdéseket tehát kizárólag a nemzeti bíróság határozhatja meg, és a felek nem módosíthatják azok tartalmát (2014. október 16-ii Welmory-ítélet, C-605/12, EU:C:2014:2298, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

33 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből az tűnik ki, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kétségtelenül úgy ítélte meg, hogy az alapeljárásban az NRA hatóságként cselekszik, amikor a közúti infrastruktúra díjfizetés ellenében történő rendelkezésre bocsátásának tevékenységét végzi.

34 E körülményekre figyelemmel a Bíróságnak arra az előfeltevésre kell támaszkodnia, hogy az NRA, amely közjogi szervezet, az érintett közúti infrastruktúra díjfizetés ellenében történő rendelkezésre bocsátása tevékenységének keretében hatóságként cselekszik, következésképpen e tevékenységet a héairányelv 13. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozónak kell minősíteni.

*Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről*

35 Előzetes döntéshozatalra előterjesztett két kérdésével – amelyeket célszerű együtt vizsgálni – a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a héairányelv 13. cikke (1) bekezdésének második albekezdését, hogy az alapügyben szereplő höz hasonló olyan helyzetben, amelyben valamely közjogi szervezetet, amely egy út díjfizetés ellenében történő használata biztosításának tevékenységét végzi, úgy kell-e tekinteni, mint amely versenyben áll azon magánjogi gazdasági szereplőkkel, amelyek az érintett közjogi szervezettel a nemzeti jogszabályi rendelkezések értelmében kötött megállapodás alapján más díjköteles utak tekintetében szednek be útdíjat.

36 Emlékeztetni kell arra, hogy ezen irányelv 13. cikke (1) bekezdésének második albekezdése korlátozza az említett irányelv 13. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében rögzített azon szabályt, miszerint a közjogi szervezetek az általuk hatóságként végzett tevékenységek és ügyletek tekintetében nem minősülnek adóalanynak. Ily módon az előbbi rendelkezés az ugyanezen irányelv 2. cikkének (1) bekezdésében és 9. cikkében foglalt azon általános szabály visszaállítására irányul, amelynek értelmében főszabály szerint valamennyi gazdasági jellegű tevékenység a héa alá tartozik, e rendelkezést tehát nem lehet megszorítóan értelmezni (lásd analógia útján: 2009. június 4-ii SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft ítélet, C-102/08, EU:C:2009:345, 67–68. pont).

37 Mindazonáltal ez nem jelentheti azt, hogy a héairányelv 13. cikke (1) bekezdésének második albekezdését oly módon kellene értelmezni, hogy a héaalanyiságtól való, az ezen irányelv 13. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében a hatóságként eljáró közjogi intézmények javára előírt eltérést megfosszák tényleges érvényesülésétől (lásd ebben az értelemben: 2003. november 20-ii Taksatorringen ítélet, C-8/01, EU:C:2003:621, 61–62. pont; 2010. március 25-ii Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-79/09, nem tették közzé, EU:C:2010:171 49. pont).

38 Az említett irányelv 13. cikke (1) bekezdése második albekezdésének értelmében ezek a szervezetek adóalanynak minősülnek az olyan tevékenységek, illetve ügyletek vonatkozásában, amelyeket hatóságként folytatnak, amennyiben adóalanyságuk hiánya a verseny jelentős torzulásához vezetne.

39 A Bíróságnak az ezen utóbbi rendelkezésre vonatkozó ítélkezési gyakorlatából először is az következik, hogy ez abban a helyzetben fordul elő, amikor az említett szervezetek olyan tevékenységeket folytatnak, amelyeket velük versenyezve magánjogi gazdasági szereplők is folytathatnának. A cél annak biztosítása, hogy ez utóbbiak ne kerüljenek hátrányba azon tény okán, hogy őket adóval sújtják, ugyanezen szervezeteket pedig nem (lásd ebben az értelemben: 2010. március 25-ii Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-79/09, nem tették közzé, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

40 Másodsorban, a hatóságként eljáró közjogi szervezetek héalanyiségának hiánya kizárólag esetleges jelleg?. Ennek alkalmazása a gazdasági körülmények értékelését követeli meg (lásd ebben az értelemben: 1989. október 17-i Comune di Carpaneto Piacentino és társai ítélet, 231/87 és 129/88, EU:C:1989:381, 32. pont).

41 Harmadsorban, a verseny jelent?s torzulását, amelyet a hatóságként eljáró közintézmények nem adóalanyként való kezelése eredményezne, a szóban forgó tevékenység, mint olyan vonatkozásában kell értékelni anélkül, hogy ezen értékelés valamely meghatározott piacra vonatkozna, valamint nemcsak a tényleges verseny, hanem a lehetséges verseny vonatkozásában is, feltéve hogy a magánjogi gazdasági szerepl? számára az érintett piacra történ? belépésnek a lehet?sége valós és nem tisztán elméleti jelleg? (2010. március 25-i Bizottság kontra Hollandia ítélet, C?79/09, nem tették közzé, EU:C:2010:171, 91. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2015. október 29-i Sauda?or?ítélet, C?174/14, EU:C:2015:733, 74. pont).

42 A magánjogi gazdasági szerepl? számára az érintett piacra történ? belépésnek a tisztán elméleti lehet?sége, amelyet nem támaszt alá semmiféle ténybeli elem, objektív bizonyíték vagy piacelemzés, nem min?sül a potenciális verseny fennállásának (2008. szeptember 16-i Isle of Wight Council és társai ítélet, C?288/07, EU:C:2008:505, 64. pont).

43 Amint az a héairányelv 13. cikke (1) bekezdése második albekezdésének megfogalmazásából, valamint az e rendelkezésre vonatkozó ítélkezési gyakorlatból is következik, e rendelkezés alkalmazása egyrészt azt feltételezi, hogy a szóban forgó tevékenységet ténylegesen vagy potenciálisan a magánjogi gazdasági szerepl? által végzett tevékenységgel versenyezve gyakorolják, másrészt pedig az e két tevékenység tekintetében a héa szempontjából alkalmazott eltér? bánásmód a verseny jelent?s torzulásához vezessen, amit a gazdasági körülményekre figyelemmel kell értékelni.

44 Ebb?l az következik, hogy a magánjogi gazdasági szerepl?k pusztá jelenléte valamely piacon, a ténybeli elemek, az objektív tényez?k és e piac elemzésének figyelembevétele nélkül nem bizonyíthatja sem a tényleges vagy potenciális verseny fennállását, sem pedig a verseny jelent?s torzulását.

45 A jelen ügyben a Bíróság elé terjesztett iratokból kit?nik, hogy az NRA els?dleges feladata a biztonságos és hatékony országos közúthálózat rendelkezésre bocsátásának biztosítása. E célból általánosan felel?s valamennyi országos közút megtervezéséért és megépítéséért, valamint az építési munkálatok felügyeletéért és ezen utak karbantartásáért. E jogcímen kizárólag ? dolgozhat ki az említett utak használatához kapcsolódó díjfizetési rendszer létrehozására irányuló terveket, és kizárólag ? fogadhat el az utak üzemeltetéséhez és karbantartásához általa szükségesnek ítélt rendeleteket, amely rendeletek rögzítik a díjköteles út használatának ellenértékeként beszedett díjak maximális összegét, függetlenül attól, hogy az utat az NRA vagy valamely magánjogi gazdasági szerepl? üzemelteti.

46 Ezen iratokból az is kit?nik, hogy a magánjogi gazdasági szerepl?k kizárólag akkor léphetnek a közúti infrastruktúrák útdíjfizetés ellenében történ? rendelkezésre bocsátásának piacára, ha az NRA azt engedélyezi. Ezenfelül az a körülmény, hogy valamely országos út kezelését egy magánjogi gazdasági szerepl?re bízták, semmit nem változtat azon a tényen, hogy az NRA végs? felel?ssége továbbra is fennmarad az országos utak vonatkozásában, ily módon, ha a magánjogi gazdasági szerepl? már nem szándékozik kötelezettségeit teljesíteni, vagy már nem képes arra, az NRA köteles ezen utak megfelelő m?ködésének biztosítására.

47 E tekintetben a Westlink autópályát illet?en az NRA és a magánjogi gazdasági szerepl?



között létrejött megállapodás elírja, hogy ez utóbbi hagyományos, sorompós rendszer alkalmazásával szedi be az útdíjat. A sorompós fizet?kapuról az elektronikus fizet?rendszerre történ? áttérés – amelyet a forgalmi nehézségek megoldása tett szükségessé – jelent?s beruházást igényelt, és figyelembe kellett venni a sorompó nélküli díjfizetési rendszerhez kapcsolódó kockázatot. Mivel a magánjogi gazdasági szerepl? nem akarta elvégezni ezt a beruházást az NRA további kötelezettségvállalása nélkül, ez utóbbi megállapodott a szerz?dés megszüntetésében, 2008 augusztusában átvette a Westlink autópályát, és a forgalom folyamatosságának biztosítására irányuló közérdekb?l elektronikus díjfizetési rendszert épített ki.

48 Meg kell állapítani, hogy ilyen körülmények között a közúti infrastruktúrák díjfizetés ellenében történ? rendelkezésre bocsátásának tevékenységét – amely tehát nem csak a díjak beszedésére korlátozódik – kizárólag az NRA végzi olyan körülmények között, amelyek alkalmasak arra, hogy minden esetben biztosítani lehessen a biztonságos és hatékony országos közúthálózat rendelkezésre állását. Ez a szervezet a saját nevében vagy a magánjogi gazdasági szerepl? visszalépése esetén végzett tevékenysége által, a kizárólag rá nézve kötelez? sajátos jogszabályi kötelezettségek tiszteletben tartása mellett vállalja magára e hálózat üzemeltetésének és karbantartásának feladatait.

49 Nem vitatott egyébiránt, hogy a magánjogi gazdasági szerepl?knek nincs valós lehet?ségük arra, hogy a már létez? országos közutakkal versenyezni képes út megépítésével belépjenek a szóban forgó piacra.

50 E körülményekre figyelemmel az NRA a közúti infrastruktúrák díjfizetés ellenében történ? rendelkezésre bocsátásának tevékenységét saját jogi rendszerének keretei között végzi. Következésképpen – amint azt a kérdést el?terjeszt? bíróság is megállapította – e tevékenység nem min?síthet? olyanak, mint amelyet a magánjogi gazdasági szerepl?kkel versenyezve folytatnak, amelynek lényege a nemzeti jogszabályi rendelkezések alapján az NRA?val kötött megállapodás értelmében más díjköteles utakkal kapcsolatos díjak beszedése. Ezenfelül a jelen ítélet 42. pontjában említett ítélezési gyakorlat értelmében potenciális verseny sem áll fenn, mivel az a lehet?ség, hogy a magánjogi gazdasági szerepl?k ugyanazon körülmények között végezzék a szóban forgó tevékenységet, pusztán elméleti jelleg?. Következésképpen a héairányelv 13. cikke (1) bekezdésének második albekezdése nem alkalmazható egy olyan helyzetre, amelyben – akárcsak az alapügyben – nem létezik valós, tényleges vagy potenciális verseny az érintett közjogi szervezet és a magánjogi gazdasági szerepl?k között.

51 A fentiek összességére figyelemmel az el?terjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy a héairányelv 13. cikke (1) bekezdésének második albekezdését úgy kell értelmezni, hogy az alapügyben szerepl?höz hasonló helyzetben valamely közjogi szervezet, amely egy út díjfizetés ellenében történ? használatának biztosítására irányuló tevékenységet végez, nem tekinthet? úgy, mint amely versenyez azon magánjogi gazdasági szerepl?kkel, amelyek nemzeti jogszabályi rendelkezések értelmében a közjogi szervezettel kötött megállapodás alapján más díjköteles utak használatáért szednek útdíjat.

## **A költségekr?**

52 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vev? felek számára a kérdést el?terjeszt? bíróság el?tt folyamatban lév? eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekr?l. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthet?k meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (hatodik tanács) a következ?képpen határozott:

**A közös hozzáadottértékadó?rendszer?l szóló, 2006. november 28?i 2006/112/EK tanácsi irányelv 13. cikke (1) bekezdésének második albekezdését úgy kell értelmezni, hogy az alapügyben szerepl?höz hasonló helyzetben valamely közjogi szervezet, amely egy út**

**díjfizetés ellenében történő használatának biztosítására irányuló tevékenységet végez, nem tekinthető úgy, mint amely versenyez azon magánjogi gazdasági szereplőkkel, amelyek nemzeti jogszabályi rendelkezések értelmében a közjogi szervezettel kötött megállapodás alapján más díjköteles utak használatáért szednek útdíjat.**

Aláírások

\* Az eljárás nyelve: angol.