A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2024. szeptember 26.*

„Előzetes döntéshozatal – EUMSZ 267. cikk – A bíróság fogalma – Szervezeti és működési szempontok – Igazságszolgáltatási vagy közigazgatási feladatok ellátása – A jogszabály szerint engedélyezett könyvvizsgálók független szabályozó és/vagy felügyeleti hatósága – Belső szervezeti intézkedések – Eljárások hivatalból való megindítására vonatkozó hatáskör – Szankcionálási hatáskör – Bírósági jogorvoslattal megtámadható határozatok – A bírósági jogorvoslat tárgyát képező határozatot meghozó hatósághoz képest a »harmadik személyi« minőség hiánya – Elfogadhatatlanság”

A C-368/23. sz. [Fautromb][i] ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a formation restreinte du Haut Conseil du commissariat aux comptes (a jogszabály szerint engedélyezett könyvvizsgálók főtanácsának részleges ülése, Franciaország) a Bírósághoz 2023. június 12-én érkezett, 2023. május 25-i határozatával terjesztett elő

az **Haut Conseil du commissariat aux comptes**

és

MO

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: A. Arabadjiev tanácselnök, L. Bay Larsen, a Bíróság elnökhelyettese (előadó), T. von Danwitz, A. Kumin és I. Ziemele bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: S. Spyropoulos tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2024. április 9-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– MO képviseletében H. Carrasco, F. Molinié és M. Nguyen Chanh avocats,

* Az eljárás nyelve: francia.

[i] A jelen ügy neve fiktív. Az nem egyezik az eljárásban részt vevő egyetlen fél valódi nevével sem.

– a francia kormány képviseletében R. Bénard és M. Guiresse, meghatalmazotti minőségben,

– a belga kormány képviseletében A. De Brouwer és L. Van den Broeck, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében O. Gariazzo, G. Goddin, M. Mataija és G. von Rintelen, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2024. június 13-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2014. április 16-i 2014/56/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2014. L 158., 196. o.) módosított, az éves és összevont (konszolidált) éves beszámolók jog szerinti könyvvizsgálatáról, a 78/660/EGK és a 83/349/EGK tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 84/253/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. május 17-i 2006/43/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2006. L 157., 87. o.; a továbbiakban: 2006/43 irányelv), valamint a közérdeklődésre számot tartó gazdálkodó egységek jogszabályban előírt könyvvizsgálatára vonatkozó egyedi követelményekről és a 2005/909/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. április 16-i 537/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2014. L 158., 77. o.) összefüggésben értelmezett, a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.) 25. cikkének értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet az Haut Conseil du commissariat aux comptes (a jogszabály szerint engedélyezett könyvvizsgálók főtanácsa, Franciaország; a továbbiakban: H3C) és MO könyvvizsgáló között annak tárgyában folyamatban lévő eljárás keretében terjesztették elő, hogy az utóbbi egyszerre végzett könyvvizsgálói tevékenységet és bizonyos kereskedelmi tevékenységeket.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2006/43 irányelv

3 A 2006/43 irányelv 2. cikkének 10. pontja a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[…]

10. »illetékes hatóságok«: jogszabály által kijelölt azon hatóságok, amelyek a jog szerinti könyvvizsgálók vagy könyvvizsgáló cégek szabályozásáért és/vagy felügyeletéért vagy azok meghatározott vonatkozásaiért felelősek; […]”

4 Az említett irányelv „Vizsgálatok és szankciók rendszere” című 30. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„A tagállamok biztosítják, hogy hatékony vizsgálati és szankciórendszerek állnak rendelkezésre a jog szerinti könyvvizsgálat nem megfelelő végrehajtásának felderítésére, kijavítására és ellenőrzésére.”

5 Az említett irányelv „Szankcionálási hatáskör” című 30a. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A tagállamoknak az illetékes hatóságok számára hatáskört kell biztosítaniuk arra, hogy […] legalább az alább felsorolt közigazgatási intézkedéseket és szankciókat meghozhassák és/vagy kiszabhassák:

[…]”

6 Ugyanezen irányelv 32. cikkének (1) és (4) bekezdése így rendelkezett:

„(1) A tagállamok hatékony közfelügyeleti rendszert hoznak létre a (2)–(7) bekezdésben meghatározott elvek alapján a jogszabály szerint engedélyezett könyvvizsgálók és a könyvvizsgáló cégek számára, és kijelölik az említett felügyelet ellátásáért felelős illetékes hatóságot.

[…]

(4) Az illetékes hatóság viseli a végső felelősséget az alábbiak felügyelete tekintetében:

a) a jogszabály szerint engedélyezett könyvvizsgálók és a könyvvizsgáló cégek jóváhagyása és nyilvántartásba vétele;

b) szakmai etikai standardok, a könyvvizsgáló cégek belső minőség-ellenőrzésére vonatkozó standardok és könyvvizsgálati standardok elfogadása, kivéve, ha e standardokat más tagállami hatóságok fogadják el vagy hagyják jóvá;

c) továbbképzés;

d) minőségbiztosítási rendszer;

e) vizsgálati és közigazgatási fegyelmi rendszerek.”

A 2006/123 irányelv

7 A 2006/123 irányelv 25. cikke (1) bekezdésének szövege a következő:

„A tagállamok biztosítják, hogy a szolgáltatókra ne vonatkozzanak olyan követelmények, amelyek egy adott konkrét tevékenység kizárólagos folytatására kötelezik őket, vagy amelyek különböző tevékenységek közös vagy partneri keretek között történő folytatását korlátozzák.

Ilyen követelmények azonban vonatkozhatnak a következő szolgáltatókra:

a) a szabályozott szakmák, amennyiben ez az egyes szakmák sajátos természetének megfelelő szakmai etikai és magatartási szabályoknak való megfelelés biztosításához indokolt, valamint függetlenségük és pártatlanságuk biztosításához szükséges;

b) minősítést, akkreditációt, műszaki ellenőrzést végző, vizsgálatokra vagy kísérletekre irányuló szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatók, amennyiben ez függetlenségük és pártatlanságuk biztosításához indokolt.”

A francia jog

A kereskedelmi törvénykönyv

8 A code de commerce (kereskedelmi törvénykönyv) alapeljárásban alkalmazandó változatának (a továbbiakban: kereskedelmi törvénykönyv) L. 822-10. cikke a következőképpen rendelkezett:

„A jogszabály szerint engedélyezett könyvvizsgáló feladatai összeegyeztethetetlenek:

[…]

3° bármely kereskedelmi tevékenységgel, függetlenül attól, hogy azt közvetlenül vagy más személyen keresztül végzik-e […]”

9 E törvénykönyv L. 824-1. cikkének a tényállás idején alkalmazandó szövege többek között előírta, hogy a könyvvizsgálói szakma gyakorlására vonatkozó jogszabályi feltételek megsértése fegyelmi vétségnek minősül.

10 A H3C részleges ülését az említett törvénykönyv L. 821-2. cikkének II. pontja hozta létre, amely alapján hatáskörrel rendelkezett az általuk elkövetett fegyelmi vétségek miatt a könyvvizsgálókra kiszabott szankciók kiszabására.

11 A H3C testületének tagjaiként a H3C részleges ülésének tagjai a la loi n° 2017–55, du 20 janvier 2017, portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes (a független közigazgatási és állami hatóságok általános jogállásáról szóló, 2017. január 20-i 2017–55. sz. törvény, JORF, 2017. január 21., 2. szöveg) rendelkezéseinek hatálya alá tartoztak. Ebből többek között az következett, hogy megbízatásuk nem volt visszavonható, és különböző összeférhetetlenségeket előíró etikai szabályok vonatkoztak rájuk, amelyek arra kötelezték őket, hogy feladataikat méltósággal és feddhetetlenül lássák el, haladéktalanul szüntessenek meg minden összeférhetetlenséget, valamint hatáskörük gyakorlása során ne kapjanak vagy kérjenek utasításokat semmilyen hatóságtól.

12 A kereskedelmi törvénykönyv L. 824-13. cikke a következőképpen rendelkezett:

„A [H3C] határozatát közzé kell tenni a honlapján. Adott esetben a [H3C] által megjelölt kiadványokban, újságokban vagy adathordozókban is nyilvánosságra kell hozni, az elkövetett kötelességszegéssel vagy mulasztással, valamint a kiszabott szankcióval arányos közzétételi módon. A költségeket a szankcióval sújtott személyek viselik.

[…]”

13 E törvénykönyv L. 824-14. cikke a következőképpen rendelkezett:

„A szankcionált személy vagy a [H3C] elnöke a [H3C] testületének egyetértésével korlátlan felülvizsgálati kérelmet nyújthat be a Conseil d’État-hoz (államtanács, Franciaország).”

A közigazgatási peres eljárásról szóló törvénykönyv

14 A 2021. október 25-i 2021–1382. sz. törvény (JORF, 2021. október 26.) 33. cikkével módosított code de justice administrative (közigazgatási peres eljárásról szóló törvénykönyv, ORF, 2021. október 26., 2. szöveg) L311–4. cikke a következőképpen rendelkezett:

„A Conseil d'État (államtanács) első és végső fokon jár el az alábbiak által ráruházott korlátlan felülvizsgálati jogkörrel kapcsolatban:

[…]

4° A kereskedelmi törvénykönyv L. 824-14. cikke;

[…]"

A 2023–1142. sz. rendelet

15 Az ordonnance n° 2023–1142, du 6 décembre 2023, relative à la publication et à la certification d'informations en matière de durabilité et aux obligations environnementales, sociales et de gouvernement d'entreprise des sociétés commerciales (a gazdasági társaságok fenntarthatóságára és környezeti, szociális és vállalatirányítására vonatkozó információk közzétételéről és tanúsításáról szóló, 2023. december 6-i 2023–1142. sz. rendelet (JORF 0283. sz., 2023. december 7., 19. sz. szöveg) tartalmazza a H3C-nak a Haute autorité de l'audit (könyvvizsgálati főhatóság, Franciaország) általi felváltására vonatkozó rendelkezéseket.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

16 MO 1967 óta szerepel a könyvelők szakmai névjegyzékében és a könyvvizsgálók jegyzékében.

17 MO közvetlenül vagy közvetve a Fiducial International részvénytársaságon keresztül a Fiducial SC társaság tőkéjéből 99,9%-ban részesedik, amelynek vezető tisztviselője. Ez utóbbi társaság az MO által 1970-ben alapított, multidiszciplináris Fiducial-csoport anyavállalata, amely átfogó szolgáltatásokat kínál vállalkozásoknak.

18 E csoporton belül a Fidexpertise SA, belföldi könyvelő-vagyonkezelő társaság – amelynek tőkéjében MO közvetlenül vagy közvetve 98,69%-os részesedéssel rendelkezik, és amely igazgatótanácsának elnöke, továbbá vezérigazgatója is –, leányvállalataival együtt könyvelői tevékenységet végez. A Fidaudit SA, belföldi könyvvizsgáló-vagyonkezelő társaság – amelynek tőkéjében MO közvetlenül vagy közvetve 98%-os részesedéssel rendelkezik, és amely igazgatótanácsának elnöke, továbbá vezérigazgatója is – leányvállalataival együtt könyvvizsgálói tevékenységet végez.

19 Ezenfelül e csoport olyan területeken is nyújt további szolgáltatásokat, mint a biztonság, az irodaszerek és bútorok értékesítése, informatikai szolgáltatások nyújtása, ingatlanközvetítés és polgári jogi befektetési társaságok kezelése, vagy akár a banki szolgáltatások területén, valamint a Fiducial SC leányvállalatain keresztül különböző egyéb szolgáltatásokat nyújt vállalkozásoknak. Ugyanezen csoport ezenkívül egy országos rádióállomást és több regionális médiát üzemeltet.

20 2022. január 3-án a H3C elnöke a H3C főelőadójához fordult a MO-nak felrótt olyan tények kapcsán, amelyek a könyvvizsgálói feladatokkal összeegyeztethetetlen kereskedelmi tevékenységek gyakorlására utalhatnak.

21 A H3C főelőadója által a könyvvizsgálói feladatok ellátásával kapcsolatos kötelezettségek MO általi teljesítését illetően lefolytatott vizsgálatot követően a H3C egyedi ügyekben eljáró tanácsa 2022. október 13-i határozatával úgy határozott, hogy szankció kiszabására irányuló eljárást indít MO-val szemben.

22 Az e testület által megállapított kifogás értelmében azt rótták a terhére, hogy 2016. január 3-tól kezdve megsértette a kereskedelmi törvénykönyv L. 822-10. cikkét azáltal, hogy közvetlenül vagy a Fiducial SC és a Fiducial International útján közvetve olyan kereskedelmi tevékenységeket gyakorolt, amelyek nem minősíthetők a „könyvvizsgálói szakmát kiegészítőnek”, és ennélfogva nem egyeztethetők össze a könyvvizsgálói feladatokkal.

23 2023. január 3-án a H3C főelőadója megküldte a H3C részleges ülése elnökének az e kifogásról szóló értesítés másolatát a vizsgálati jelentés és a vizsgálati akta másolatával együtt, majd 2023. január 19-én megküldte a végleges jelentését.

24 A 2023. április 13-i ülésen, amelyre MO-t megidézték, a H3C főelőadója kérte, hogy MO-t töröljék a könyvvizsgálók jegyzékéből, szabjanak ki pénzbírságot, valamint hogy rendeljék el az érdekelt költségén a határozat közzétételét egy gazdasági vagy pénzügyi folyóiratban.

25 A H3C részleges ülése e fegyelmi eljárás keretében tartja szükségesnek, hogy kérdést intézzen a Bírósághoz a 2006/123 irányelv 25. cikkének a 2006/43 irányelv és az 537/2014 rendelet rendelkezéseivel összefüggésben történő értelmezésével kapcsolatban.

26 Előzetes döntéshozatal iránti kérelmében a H3C részleges ülése hangsúlyozza, hogy az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak” minősül.

27 A H3C részleges ülését az említett törvénykönyv L. 821-2. cikkének II. pontja hozta létre, amely alapján többek között hatáskörrel rendelkezett a könyvvizsgálókra az általuk elkövetett fegyelmi vétségek és mulasztások miatt kiszabott szankciók kiszabására.

28 A H3C testületének tagjaiként a H3C részleges ülését alkotó tagok megbízatása visszavonhatatlan. Emellett különböző összeférhetetlenségeket előíró etikai szabályok vonatkoztak rájuk, amelyek arra kötelezték őket, hogy feladataikat méltósággal és feddhetetlenül lássák el, haladéktalanul szüntessenek meg minden összeférhetetlenséget, valamint hatáskörük gyakorlása során ne kapjanak vagy kérjenek utasításokat semmilyen hatóságtól.

29 A könyvvizsgálóval szembeni szankció kiszabására irányuló eljárást illetően a kérdést előterjesztő szerv pontosítja, hogy nem járhat el hivatalból, hanem az eljárás csak a H3C főelőadója általi megkeresést követően indítható meg. Ez utóbbi feladata a vizsgálat lefolytatása, amelynek végén – az érintett személy meghallgatását követően – jelentést küld a H3C részére. A H3C testülete a kérdést előterjesztő szerv tagjainak részvétele nélkül tanácskozik, és adott esetben dönt azon kifogásról vagy kifogásokról, amelyekről a H3C főelőadója értesíti az érdekelt személyt, és amelyekkel a H3C részleges üléséhez fordulnak.

30 Az érdekelt személynek nyilvános tárgyaláson történt meghallgatását követően, akinek adott esetben lehetősége van arra, hogy az ekképpen eljáró részleges ülés egyik tagjának kizárását kérje, ezen ülés e személy és a főelőadó részvétele nélkül tanácskozik, majd indokolt határozatot hoz.

31 Ebben az összefüggésben a H3C részleges ülése többek között szankciókat szabhat ki.

32 A H3C részleges ülésének határozatait a szankcióval sújtott személy vagy a H3C testületének egyetértésével a H3C elnöke támadhatja meg a Conseil d'État (államtanács) előtt indított korlátlan felülvizsgálati eljárásban.

33 E körülmények között a H3C részleges ülése úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1. Úgy kell-e értelmezni a [2006/123] irányelv 25. cikkét, különös tekintettel a [2006/43] irányelv, valamint az [537/2014] rendelet rendelkezéseire, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti jogszabály, amely megtiltja, hogy a könyvvizsgálók és könyvvizsgáló cégek bármilyen – akár közvetlenül, akár más személyen keresztül végzett – kereskedelmi tevékenységet folytassanak?

2. Igenlő válasz esetén akkor is így van-e ez, ha e jogszabály kivételként kizárja e tilalom hatálya alól egyrészt a könyvvizsgálói szakmát kiegészítő, a könyvvizsgálókra vonatkozó szakmai etikai és függetlenséggel kapcsolatos szabályok tiszteletben tartásával és az [ordonnance n° 45–2138 du 19 septembre 1945[, portant institution de l'ordre des experts-comptables et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable (a könyvvizsgálói kamara létrehozásáról, és a könyvvizsgálói jogállás és szakma szabályozásáról szóló, 1945. szeptember 19-i 45–2138. sz. rendelet; JORF, 1945. szeptember 21., 5938. o.)] 22. cikkének harmadik bekezdésében foglalt feltételek mellett végzett kereskedelmi tevékenységeket, másrészt pedig a több ágazatot átfogó társaság által a [loi n° 90–1258, du 31 décembre 1990, relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et aux sociétés de participations financières de professions libérales (a törvényi vagy rendeleti szabályozás hatálya alá tartozó vagy szabályozott jogállással rendelkező szabad foglalkozások társasági formában való folytatásáról, és szabad foglalkozások tőkegyűjtő társaságairól szóló, 1990. december 31-i 1990–1258. sz. törvény; JORF, 1991. január 5., 216. o.)] 31–5. cikkében foglalt feltételek mellett végzett, kiegészítő jellegű kereskedelmi tevékenységeket?"

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról

34 Írásbeli észrevételeiben a francia kormány azt állítja, hogy a H3C részleges ülése nem minősül az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak". Különösen arra hivatkozik, hogy az általa meghozandó határozat nem igazságszolgáltatási jellegű. Ezenkívül e kormány szerint a H3C egyszerre tölti be a szabályozási, ágazati felügyeleti és szankcionálási funkciókat, amelyeket hivatalból gyakorolhat, ami megerősíti feladatainak közigazgatási jellegét. Ezt a következtetést nem kérdőjelezik meg a H3C belső szervezeti szabályai, amelyeket többek között a francia alkotmányos követelmények írnak elő.

35 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint annak értékeléséhez, hogy az előzetes döntéshozatalt kezdeményező szerv az EUMSZ 267. cikk szerinti „bíróság" jellemzőivel rendelkezik-e – ami kizárólag az uniós jog alapján eldöntendő kérdés –, a Bíróság meghatározott tényezők összességét veszi figyelembe, amelyek közé tartozik az, hogy a szerv jogszabály alapján

jött-e létre, állandó jelleggel működik-e, hatásköre kötelező jellegű-e, az eljárása kontradiktórius jellegű-e, jogszabályokat alkalmaz-e, valamint hogy független-e (2022. május 3-i CityRail ítélet, C-453/20, EU:C:2022:341, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

36 Az állandó ítélkezési gyakorlatból az is kitűnik, hogy kizárólag olyan nemzeti bíróság fordulhat a Bírósághoz, amely előtt eljárás van folyamatban, és amelyhez igazságszolgáltatási jellegű határozat meghozatalára irányuló eljárás keretében való határozathozatal érdekében fordultak (2022. május 3-i CityRail ítélet, C-453/20, EU:C:2022:341, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

37 Ennélfogva azt a kérdést, hogy valamely szervezet jogosult-e a Bíróság elé kérdést terjeszteni, szervezeti és működési szempontok alapján kell eldönteni. E tekintetben valamely nemzeti szerv akkor minősülhet az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak”, ha igazságszolgáltatási feladatokat lát el, míg más, többek között közigazgatási jellegű feladatok ellátása során e minősítés nem illeti meg (2022. május 3-i CityRail ítélet, C-453/20, EU:C:2022:341, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

38 Ebből következik, hogy annak megállapításához, hogy a törvény által különböző feladatokkal felruházott valamely nemzeti szerv az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak” minősül-e, meg kell vizsgálni azon feladatok sajátos jellegét, amelyeket az abban a konkrét normatív összefüggésben gyakorol, amelyben szükségesnek tartotta, hogy a Bírósághoz forduljon (2022. május 3-i CityRail ítélet, C-453/20, EU:C:2022:341, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

39 A Bíróság azt is pontosította, hogy e vizsgálat különös jelentőséggel bír olyan közigazgatási hatóságok esetében, amelyek függetlensége az uniós jogból eredő követelmények közvetlen következménye, amely jog e hatóságokat ágazati ellenőrzési és piacfelügyeleti hatáskörökkel ruház fel. Bár e hatóságok megfelelhetnek a jelen ítélet 35. pontjában felidézett szempontoknak, az ágazati ellenőrzési és piacfelügyeleti tevékenység alapvetően közigazgatási jellegű, amennyiben olyan hatáskörök gyakorlását foglalja magában, amelyek idegenek a bíróságokra ruházott hatásköröktől (2022. május 3-i CityRail ítélet, C-453/20, EU:C:2022:341, 45. pont).

40 Így, még ha nem is kétséges, hogy jogszabály alapján jött létre, állandó jelleggel működik, az eljárása kontradiktórius jellegű, jogszabályokat alkalmaz, valamint független, valamely nemzeti szerv csak akkor fordulhat előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a Bírósághoz, ha az előtte folyamatban lévő ügyben igazságszolgáltatási jellegű feladatokat lát el (lásd ebben az értelemben: 2022. május 3-i CityRail ítélet, C-453/20, EU:C:2022:341, 46. pont).

41 Ezenkívül arra, hogy a szóban forgó szervezet nem igazságszolgáltatási, hanem közigazgatási feladatokat lát el, valószínűsítő körülményként utal az eljárások hivatalból történő megindítására vonatkozó hatáskör, valamint szankcióknak a hatáskörébe tartozó területeken szintén hivatalból történő kiszabására vonatkozó hatáskör (2022. május 3-i CityRail ítélet, C-453/20, EU:C:2022:341, 48. pont).

42 Valamely szervezet feladatai jellegének értékelése érdekében figyelembe kell venni annak szerepét és helyét a nemzeti jogrendben. Így „közigazgatásinak” kell minősíteni az olyan szabályozó szervezetek tevékenységét, amelyek feladata nem valamely határozat jogszerűségének felülvizsgálata, hanem az, hogy első alkalommal foglaljanak állást egy jogalany panaszáról, és

amely szervezetek határozatai bírósági jogorvoslat tárgyát képezhetik (lásd ebben az értelemben: 2022. május 3-i CityRail ítélet, C-453/20, EU:C:2022:341, 50. és 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

43 A Bíróság arra is emlékeztetett, hogy az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróság” fogalma, lényegét tekintve, kizárólag olyan hatóságot jelölhet meg ilyenként, amely harmadik félnek minősül ahhoz a hatósághoz képest, amely a jogorvoslattal megtámadott határozatot hozta (2022. május 3-i CityRail ítélet, C-453/20, EU:C:2022:341, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

44 A Bíróság végül úgy ítélte meg, hogy egy határozat akkor hasonlít egy közigazgatási jellegű határozathoz, ha nem rendelkezhet bírósági határozat jellemzőivel, különösen nem anyagi jogerővel (lásd ebben az értelemben: 2020. szeptember 16-i Anesco és társai ítélet, C-462/19, EU:C:2022:715, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

45 A fentiekre tekintettel a jelen ügyben először is meg kell vizsgálni a H3C jellegét és szerepét a jogszabály szerint engedélyezett könyvvizsgálók 2006/43 irányelvben előírt közfelügyeleti rendszerében.

46 E tekintetben meg kell állapítani, hogy ezen irányelv 32. cikkének (1) bekezdése megköveteli a tagállamoktól, hogy hatékony közfelügyeleti rendszert hozzanak létre a jogszabály szerint engedélyezett könyvvizsgálók és a könyvvizsgáló cégek számára, és jelöljenek ki az e felügyelettel megbízott illetékes hatóságot.

47 Az említett irányelv 32. cikkének (4) bekezdésével összhangban e hatóság végső felelősséget vállal a jogszabály szerint engedélyezett könyvvizsgálók és a könyvvizsgáló cégek jóváhagyásának felügyeletéért és nyilvántartásba vételéért, a könyvvizsgáló cégek és a könyvvizsgáló cégek szakmai etikai és belső minőség-ellenőrzésére vonatkozó standardok elfogadásáért, a könyvvizsgálói tevékenységekért, a továbbképzésért, a minőségbiztosítási rendszerekért, valamint a fegyelmi ügyekben alkalmazott vizsgálati és igazgatási rendszerekért.

48 A közfelügyeletet a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai gyakorolják, amelyeket a 2006/43 irányelv 2. cikkének 10. pontja a törvény által kijelölt hatóságokként vagy szervekként határoz meg, amelyek feladata a jogszabály szerint engedélyezett könyvvizsgálók és könyvvizsgáló cégek szabályozása és/vagy felügyelete.

49 Ezenkívül meg kell állapítani, hogy ezen irányelv 30. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok biztosítják, hogy hatékony vizsgálati és szankcionálási rendszerek álljanak rendelkezésre a jogszabályban előírt könyvvizsgálat nem megfelelő végrehajtásának felderítésére, korrekciójára és megakadályozására, és hogy ugyanezen irányelv 30a. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok előírják, hogy az illetékes hatóságok jogosultak legalább az ott felsorolt közigazgatási intézkedések és szankciók meghozatalára és/vagy kiszabására.

50 Az uniós jog szerinti felügyeleti és szankcionálási hatáskörére tekintettel a tagállam által többek között a 2006/43 irányelv 32. cikkének (1) bekezdése alapján kijelölt illetékes hatóság főszabály szerint közigazgatási jellegű feladatokat lát el.

51 Mindemellett, azon közigazgatási jelleg ellenére, amellyel az ilyen hatóság feladatai főszabály szerint rendelkeznek, meg kell határozni – amint az a jelen ítélet 38. pontjában ismertetett ítélkezési gyakorlatból kitűnik –, hogy e hatóságot az alapügy keretében általa ellátott feladatok sajátos összefüggésében az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak” kell-e tekinteni.

52 E tekintetben először is, amint arra a főtanácsnok az indítványának 42. pontjában rámutatott, a H3C hivatalból is dönthet. Egyébiránt az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapügyben a fegyelmi eljárást anélkül indították meg, hogy a H3C-hez előzetesen panaszt nyújtottak volna be.

53 Ezt követően meg kell állapítani, hogy – amint az a kereskedelmi törvénykönyv L. 824-14. cikkéből kitűnik – az alapügyben szereplőhöz hasonló fegyelmi eljárás keretében hozott, szankciót kiszabó határozat a Conseil d’État (államtanács) előtt megtámadható.

54 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy amikor ilyen keresetet indítanak, a H3C alperesi jogállással rendelkezik. Márpedig a H3C ilyen részvétele a saját határozatát megkérdőjelező jogorvoslati eljárásban arra utaló körülmény, hogy e határozat elfogadásakor a H3C nem minősül harmadik félnek a jelen ítélet 43. pontjában felidézett értelemben.

55 Végül, amint azt a francia kormány az írásbeli észrevételeiben hangsúlyozta, a Conseil d’État (államtanács) a code de justice administrative (közigazgatási peres eljárásról szóló törvénykönyv) L-311–4. cikkének és a kereskedelmi törvénykönyv L. 824-14. cikkének megfelelően első és végső fokon határoz az ilyen szankciót kiszabó határozattal szembeni korlátlan felülvizsgálati kérelmekről. A Bíróság rendelkezésére álló információkból kitűnik, hogy e körülmény a francia jogban azt vonja maga után, hogy az említett, szankciót kiszabó határozat nem tekinthető jogerősnek.

56 Kétségtelen, hogy – amint azt MO állította – a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretében a H3C egy meghatározott tanácsa, nevezetesen részleges ülése fordul a Bírósághoz. E tekintetben MO lényegében azt állítja, hogy el kell különíteni egymástól ez utóbbi és a H3C aktusait mind az eljárások megindítását, mind pedig e részleges ülés Conseil d’État (államtanács) előtti jogállását illetően az utóbbi előtt kezdeményezett jogorvoslatok keretében.

57 Mindazonáltal, amint arra a főtanácsnok az indítványának 43. pontjában lényegében rámutatott, a H3C-t a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapjául szolgáló eljárások keretében teljes egészében felügyeleti hatóságnak kell tekinteni, még akkor is, ha e hatóság szervezeti felépítésének különböző egységein keresztül jár el.

58 E tekintetben ugyanis meg kell jegyezni, hogy a 2006/43 irányelv csak a „hatáskörrel rendelkező hatóságokra” hivatkozik, anélkül hogy különbséget tenne e hatóságok és azok különböző összetevői között. Ennélfogva az a körülmény, hogy az ilyen hatóság szervezeti felépítésének meghatározásakor a tagállam úgy határozott, hogy olyan belső eljárást vezet be, amely e hatóság több szervének egymást követő beavatkozását foglalja magában annak érdekében, hogy elválasszák az eljárási és vizsgálati feladatokat a szankció kiszabásának funkciójától, nem vezethet annak megállapításához, hogy az említett hatóság által e belső eljárás értelmében hozott határozat nem közigazgatási jellegű.

59 Ebből különösen nem lehet arra következtetni, hogy a H3C belső szervezeti felépítése arra enged következtetni, hogy a H3C részleges ülése a jelen ítélet 43. pontjában felidézett értelemben vett „harmadik személynek” minősül magával a H3C-vel szemben.

60 Egyébiránt, amint arra a francia kormány az írásbeli észrevételeiben rámutatott, az alkalmazandó nemzeti jogból kitűnik, hogy a kereskedelmi törvénykönyv L.824-13. cikke kifejezetten a H3C részleges ülésének fegyelmi tárgyú határozatára úgy utal, mint amely a „[H3C] határozatának”, nem pedig ezen ülés határozatának minősül.

61 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy a H3C részleges ülése abban a konkrét normatív összefüggésben, amelyben szükségesnek tartotta, hogy a Bírósághoz forduljon, nem igazságszolgáltatási, hanem közigazgatási jellegű feladatokat lát el. Következésképpen nem tekinthető az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak”, így az általa benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlan.

A költségekről

62 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő szervezet előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a szervezet dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

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

A formation restreinte du Haut Conseil du commissariat aux comptes (a jogszabály szerint engedélyezett könyvvizsgálók főtanácsának részleges ülése, Franciaország) által 2023. május 25-i határozatával előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlan.

Aláírások