PEDRO CRUZ VILLALÓN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2015. július 2.[1]

C-163/14. sz. ügy

Európai Bizottság
kontra
Belga Királyság

(a Bizottság által a Belga Királyság ellen benyújtott kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset)

„Tagállami kötelezettségszegés — Az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló (7.) jegyzőkönyv — 3. cikk — Az Unió adómentessége — Mentesség — A földgázt és a villamos energiát terhelő regionális adók — Az egyszerű közüzemi díjak fogalma — Az adók fogalma — A közvetett adók fogalma — Közszolgáltatási kötelezettségek”

1. A jelen ügyben az Európai Bizottság az EUMSZ 258. cikk második bekezdése alapján keresetet nyújtott be a Bírósághoz annak megállapítása érdekében, hogy a Belga Királyság – mivel nem adott mentességet az Unió brüsszeli székhellyel rendelkező intézményeinek és szerveinek azon adók megfizetése alól, amelyekből a Belga Királyság által a villamosenergia- és földgázszolgáltatások területén közszolgáltatási feladatoknak minősített feladatokat finanszírozzák – nem teljesítette az Európai Unió működéséről szóló szerződés mellékletét képező, az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló (7.) jegyzőkönyv (a továbbiakban: jegyzőkönyv) 3. cikkének második bekezdésében foglalt kötelezettségeit.

2. Az EUMSZ 343. cikk alkalmazása alapján, amely szerint „[a]z Uniót a tagállamok területén megilletik a feladatai ellátásához szükséges kiváltságok és mentességek”, a jegyzőkönyv előírja, hogy az Unió adómentességet élvez. Ez az Unió közszolgálati tevékenységével, – amely főszabály szerint nem haszonszerzési célra irányul, és ezen a címen mentesül az adó alól –,[2] valamint az Unió tagállamokkal szembeni függetlensége biztosításának szükségességével és a tagállamok egyenlőségének elvével magyarázható, amely tiltja, hogy a tagállamok közül bármelyik pénzügyi előnyhöz jusson annak köszönhetően, hogy felségterületén találhatók ezek az intézmények és szervek.[3]

3. A jelen ügy lehetővé teszi a Bíróság számára, hogy pontosítsa az Unió adómentességének hatályát és feltételeit, amellyel eddig csak három ítéletben foglalkozott.[4]

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — Mégret, J., Waelbroeck, M., Louis, J.-V., Vignes, D. és Dewost, J.-L., *Le droit de la Communauté économique européenne. Commentaire du traité et des textes pris pour son application*, 15. kötet, *Dispositions générales et finales*, Éditions de l’Université de Bruxelles, 1987, „Article 218”, 8. pont.

3 — AGF Belgium ítélet (C-191/94, EU:C:1996:144, 19. pont); Stix-Hackl főtanácsnok Bizottság kontra Belgium ügyre vonatkozó indítványa (C-437/04, EU:C:2006:434, 41. pont).

4 — AGF Belgium ítélet (C-191/94, EU:C:1996:144); Európai Közösség ítélet (C-199/05, EU:C:2006:678); Bizottság kontra Belgium ítélet (C-437/04, EU:C:2007:178). A BCE kontra Németország ítélet (C-220/03, EU:C:2005:748) a német kormány és az Európai Központi Bank között létrejött, ez utóbbi intézmény székhelyéről szóló székhely-megállapodásra vonatkozik. Az Ufficio imposte consumo kontra Bizottság végzés (2/68-IMM, EU:C:1968:50) lényegében az olasz kormány és a Bizottság között létrejött, a Közös Nukleáris Kutatóközpont létrehozásáról szóló megállapodásra vonatkozik.

I – **Jogi háttér**

A – *Az uniós jog*

4. Az Unió adómentességét a jegyzőkönyv 3. cikke írja elő.

5. Ez utóbbi így rendelkezik:

„Az Unió, az Unió követelései, bevételei és egyéb vagyona mentesek mindenfajta közvetlen adó alól.

A tagállamok kormányai lehetőség szerint kötelesek megtenni a megfelelő intézkedéseket az ingó és ingatlan vagyontárgyak árában foglalt közvetett, illetve forgalmi adók összegének elengedése vagy visszatérítése érdekében mindazon esetekben, amikor az Unió hivatalos használatra jelentős összegű beszerzéseket hajtanak végre, amelyek ára ilyen jellegű adót tartalmaz. E rendelkezések alkalmazása azonban nem járhat az Unión belüli versenyt torzító hatással.

Nem adható mentesség azon adók és egyéb közterhek alól, amelyek csupán közüzemi szolgáltatások díjának felelnek meg."

B – *A belga jog*

1. A közszolgáltatási feladatok finanszírozása a villamosenergia-piacon

6. Az ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (Brüsszel fővárosi régió villamosenergia-piacának szervezéséről szóló 2001. július 19-i rendelet, a továbbiakban: villamosenergia-rendelet)[5] közszolgáltatási feladatok teljesítését írja elő. Ezeket a feladatokat adókivetéssel finanszírozzák, amelynek alanya a villamosenergia-szolgáltató.

7. A villamosenergia-rendelet 24. cikke – az indokolással ellátott vélemény közlésének időpontjában hatályos változatában[6] – ekként rendelkezik:

„(1) Az elosztórendszer-irányító és a szolgáltatók – az őket érintő körben – kötelesek ellátni a lenti 1. és 2. pontban meghatározott közszolgáltatási feladatokat:

1. a IVa. fejezetben meghatározott feltételek mellett a háztartások fogyasztása számára megszakítás nélküli, minimális villamosenergia-szolgáltatás nyújtása;

2. a szövetségi jogszabályokban és a IVa. fejezetben meghatározott személyek részére és feltételek mellett különös szociális díjszabással történő villamosenergia-szolgáltatás;

(2) Az Institut [bruxellois pour la gestion de l'environnement, a környezetvédelem felügyeletéért felelős brüsszeli intézet] feladata a villamos energia ésszerű felhasználásának adatokkal és bemutatókkal történő előmozdítására, valamint az arra vonatkozó közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése, hogy berendezéseket, szolgáltatásokat és pénzügyi támogatásokat bocsásson a végfogyasztók rendelkezésére […]".

5 — *Moniteur Belge*, 2001. november 17, 39135. o.

6 — Azaz 2012. február 27-én (lásd a jelen indítvány 25. pontját).

8. A villamosenergia-rendelet 24a. cikke – az indokolással ellátott vélemény közlésének időpontjában hatályos változatában – az alábbiak szerint rendelkezik:

„Az elosztórendszer-irányító feladata továbbá az alábbi közszolgáltatási feladatok ellátása:

1. a saját szükségleteinek megfelelő mértékig annak a megtermelt zöld villamos energiának az átvétele, amelyet saját célra nem használtak fel, és nem szolgáltattak harmadik személyek részére;

2. a közutakon és a közösségi zöld területeken a közvilágítást biztosító berendezések elhelyezésére, karbantartására és cseréjére vonatkozó kizárólagos feladat […], valamint e berendezések villamos energiával történő ellátása; […];

3. a végső szolgáltató feladatköre és követési szolgáltatás szervezése azoknál az ügyfeleknél, akik e tekintetben hozzá tartoznak;

4. a lakossági ügyfelek és a kisfeszültségen csatlakozott szakmai szervezetek tájékoztatása az árról, valamint a csatlakozás és a szolgáltatás feltételeiről […].”

9. A villamosenergia-rendelet 26. cikke bevezet egy adót, amelynek célja a 24. és 24a. cikkben meghatározott közszolgáltatási feladatok ellátásának finanszírozása (a továbbiakban: regionális villamosenergia-adó). Ez a 26. cikk – az indokolással ellátott vélemény időpontjában hatályos változatában – ekként rendelkezik:

„(1) A 21. cikk[7] alapján kiállított szolgáltatási engedély birtoklása címén kell havonta beszedni az engedélyben részesülő természetes vagy jogi személyt (a továbbiakban: adóalanyt) terhelő adót.

(2) Az adó minden hónap első napján esedékes. Azt a következő hónap tizenötödik napjáig kell befizetni.

Az adóalany mentesül az adó alól azon teljesítmény után, amelyet a vasúti, villamos vagy metró szállítási hálózattal rendelkező ügyfelek részére e hálózatuk üzemeltetéséhez tart rendelkezésükre.

(3) Az adót azon teljesítmény alapján kell kiszámítani, amelyet az adóalany a Brüsszel fővárosi régióban található fogyasztási helyeken hálózatok, leágazások, illetve 70 kV-os vagy kisebb feszültségű közvetlen vezetékek útján a végfogyasztók részére rendelkezésre bocsát. […]

(7) A beszedett adó az ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires (költségvetési alapok létrehozásáról szóló 1991. december 12-i rendelet) 2. cikkének 15. és 16. pontja szerinti alapokat illeti meg.[8]

(8) Az adót 2004 januárjától kezdődően kell megfizetni.”

10. A villamosenergia-rendelet 26. cikkének (4) bekezdése rögzíti a regionális villamosenergia-adóra vonatkozó díjszabást: minden rendelkezésre bocsátott teljesítménysáv egy euróban kifejezett összegnek felel meg.

7 — Az indokolással ellátott vélemény időpontjában hatályos villamosenergia-rendelet 21. cikke szerint „a szolgáltatóknak a kormány által kiadott szolgáltatási engedéllyel kell rendelkezniük ahhoz, hogy egy, a Brüsszel fővárosi régióban található fogyasztási helyen villamos energiával lássák el az arra jogosult ügyfeleket […]”.

8 — Az ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires (*Moniteur belge*, 1992. február 26., 4066. o.) 2. cikkének 15. és 16. pontja szerinti alapok az energetikai vezetés különös alapja (Fonds spécial de guidance énergétique) és az energiapolitikai alap (Fonds relatif à la politique de l’énergie).

11. A villamosenergia-rendelet 29. cikke a 2011-es módosításáig [9] tartalmazott egy (9) bekezdést, amely szerint „a 24. cikk szerinti közszolgáltatási feladatokhoz kapcsolódó költségek, amelyek meghaladják a jelen cikk alapján beszedett adó összegét, üzemeltetési költség címén az elosztórendszer-irányítót terhelik. E költségeknek a díjakba való beépítését a szövetségi jogszabályok szabályozzák.”

2. A közszolgáltatási feladatok finanszírozása a földgázpiacon

12. Az ordonnance du 1er avril 2004 relative à l’organisation du marché du gaz en région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d’électricité et portant modification de l’Ordonnance Électricité (a Brüsszel fővárosi régió földgázpiacának szervezéséről, a földgáz és villamos energia területén a hálózati díjakról, valamint a villamosenergia-rendelet módosításáról szóló 2004. április 1-jei rendelet, a továbbiakban: földgázrendelet) [10] a villamosenergia-rendelethez hasonlóan a közszolgáltatási feladatok végrehajtásáról rendelkezik. Ezeket egy adóból finanszírozzák, amelynek alanya a földgázelosztórendszer-irányító, valamint a földgázszolgáltató.

13. A földgázrendelet 18. cikke – az indokolással ellátott vélemény időpontjában hatályos változatában – ekként rendelkezik:

„Az elosztórendszer-irányító és a szolgáltatók – az őket érintő körben – kötelesek ellátni a lenti 1–3. pontban meghatározott közszolgáltatási feladatokat és kötelezettségeket:

1. az Va. fejezetben meghatározott feltételek mellett a háztartások fogyasztására megszakítás nélküli, minimális földgázszolgáltatás nyújtása;

2. a szövetségi jogszabályokban és az Va. fejezetben meghatározott feltételek mellett személyek részére különös szociális díjszabással történő földgázszolgáltatás;

3. a földgáz használatából származó kockázatok megelőzésére vonatkozó ingyenes szolgáltatás azon háztartások részére, amelyek ezt kérelmezték […]”

14. 2006-ban egy új 18a. cikket [11] iktattak a földgázrendeletbe. Ez – az indokolással ellátott vélemény időpontjában hatályos változatában – a következőket írja elő:

„(1) Az elosztórendszer-irányító feladata továbbá az alábbi közszolgáltatási feladatok ellátása:

1. a fogyasztóval fennálló jogviszonyra vonatkozó figyelő szolgáltatás szervezése és a helyi ügyfelek tájékoztatása az árakról és a csatlakozás feltételeiről […]”

15. A földgázrendelet 20. cikke bevezet egy adót, amelynek célja a 18. és 18a. cikk szerinti közszolgáltatási feladatok ellátásának finanszírozása (a továbbiakban: regionális földgázadó). Az egyszerűség kedvéért a regionális villamosenergia-adóra és a regionális földgázadóra a továbbiakban együtt „regionális adókként” utalok.

9 — Az ordonnance du 20 juillet 2011 modifiant l’Ordonnance Électricité et l’ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires (a villamosenergia-rendelet és a költségvetési alapok létrehozásáról szóló 1991. december 12-i rendelet módosításáról szóló 2011. július 20-i rendelet) (*Moniteur Belge*, 2011. augusztus 10., 45558. o.) hatályon kívül helyezte a villamosenergia-rendelet 26. cikkének (9) bekezdését.

10 — *Moniteur belge*, 2004. április 26., 34281. o.

11 — E 18a. cikket a következő rendelet iktatta a földgázrendeletbe: ordonnance du 14 décembre 2006 modifiant les ordonnances du 19 juillet 2001 et du 1er avril 2004 relatives à l’organisation du marché de l’électricité et du gaz en Région de Bruxelles-Capitale et abrogeant l’ordonnance du 11 juillet 1991 relative au droit à la fourniture minimale d’électricité et l’ordonnance du 11 mars 1999 établissant des mesures de prévention des coupures de gaz à usage domestique (a Brüsszel fővárosi régió villamosenergia- és földgázpiacának szervezéséről szóló 2001. július 19-i és 2004. április 1-jei rendeletek módosításáról, a minimális villamosenergia-szolgáltatáshoz való jogról szóló 1991. július 11-i rendelet és a háztartásokban felhasznált földgáz kimaradásainak megelőzésére vonatkozó intézkedések megállapításáról szóló 1999. március 11-i rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2006. december 14-i rendelet) (*Moniteur belge*, 2007. január 9., 537. o.).

16. A földgázrendelet 20 cikke[12] úgy rendelkezik, hogy „a 18. és 18a. cikk szerinti közszolgáltatási feladatok ellátásához kapcsolódó költségek üzemeltetési költségek címén az elosztórendszer-irányító terhelik. E költségeknek a díjakba való beépítését a szövetségi jogszabályok szabályozzák.”

17. 2011-ben a földgázrendelet 20. cikkét hatályon kívül helyezték, és egy új 20p. cikket iktattak be.[13] A földgázrendelet 20p. cikke szerint:

„(1) A 15. cikk[14] alapján kiállított szolgáltatási engedély birtoklása címén kell havonta beszedni az engedélyben részesülő természetes vagy jogi személyt (a továbbiakban: adóalanyt) terhelő adót.

(2) Az adó minden hónap első napján esedékes. Azt a következő hónap tizenötödik napjáig kell befizetni.

(3) A második bekezdésben foglalt kivétellel az adót az elosztórendszer-irányító által használt, a Brüsszel fővárosi régióban található fogyasztási helyeken a végfogyasztóknál elhelyezett gázórák mérete alapján kell kiszámítani. A gázóra méretét a köbméter per órában meghatározott azon legnagyobb gázterhelés határozza meg, amelyre az órát hitelesítették […].

(7) A beszedett adó az ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires 2. cikkének 15. és 16. pontja szerinti alapokat illeti meg […];

[…]

(8) Az adót 2012 januárjától kezdődően kell megfizetni”.

18. A földgázrendelet 20p. cikkének (4) bekezdése a villamosenergia-rendelet 26. cikkének (4) bekezdésében előírtakhoz hasonlóan rögzíti a regionális földgázadó díjszabását.

II – **A pert megelőző eljárás**

19. A Brüsszelben székhellyel rendelkező Bizottság, az Európai Unió Tanácsa, az Európai Parlament, valamint az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság villamosenergia- és földgázszolgáltatója 2009. július 31-ig az Electrabel társaság volt. Az Electrabellel kötött szerződés (a továbbiakban: Electrabel szerződés) kikötötte, hogy az Electrabel által a villamosenergia-rendelet 26. cikke, valamint a földgázrendelet 20., majd 20p. cikke értelmében fizetendő regionális adók összege az Uniót terheli. Ezt az Electrabel részére kellett teljesítenie, amely ezt követően átutalta azt a Brüsszel fővárosi régió hatóságainak.

20. Márpedig 2005 júliusában a Bizottság, úgy vélve, hogy a jegyzőkönyv 3. cikke alapján mentes a regionális adók megfizetése alól, beszüntette a regionális adók Electrabelnek történő teljesítését. Ezzel párhuzamosan informális úton arra kérte Brüsszel fővárosi régió hatóságait, hogy mentesítsék őt a regionális adók megfizetése alól.

12 — Amint azt az előző lábjegyzetben hivatkozott 2006. december 14-i rendelet módosította.

13 — A földgázrendeletet módosító 2011. július 20-i rendelet (*Moniteur Belge*, 2011. augusztus 10., 45586. o.) által.

14 — A földgázrendelet 15. cikke előírja, hogy „a szolgáltatók szolgáltatási engedéllyel rendelkeznek ahhoz, hogy egy, a Brüsszel fővárosi régióban található fogyasztási helyen földgázzal lássák el az arra jogosult ügyfeleket […]”.

21. Mivel ezek az informális érintkezések eredménytelennek bizonyultak, a Bizottság 2008. június 27-én felszólító levelet intézett a Belga Királysághoz, amelyben azt kifogásolta, hogy a Belga Királyság azzal, hogy az Unió intézményeire is alkalmazta a villamosenergia-rendelet 26. cikkét és a földgázrendelet 20. cikkét, megsértette a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdését. 2008. szeptember 9-i, 2008. szeptember 15-én érkezett levelével a Belga Királyság ismertette az első felszólító levélre vonatkozó észrevételeit.

22. 2009. április 15-én a Bizottság egy második, az elsőt felváltó felszólító levelet intézett a Belga Királysághoz a jegyzőkönyv 3. cikke második bekezdésének megsértése miatt. A második felszólító levél nagyjából azonos az elsővel, bár attól eltér abban, hogy úgy tűnik, a Bizottság úgy véli, hogy a Belga Királyság 2001-től és nem – ahogy az az első felszólító levélben szerepelt – 2004-től kezdődően nem teljesítette kötelezettségeit. [15]

23. 2011. április 22-én a Bizottság keresetet nyújtott be a Tribunal de première instance de Bruxelles-hez (brüsszeli elsőfokú bíróság, Belgium) a belga állammal, Brüsszel fővárosi régióval, az Electrabellel és a Sibelgával, valamint Brüsszel fővárosi régió villamosenergia- és földgázelosztórendszer-irányítójával szemben. Azoknak a regionális adóknak, vagyis 4 036 170,88 euró összegnek a visszatérítését kéri, amelyeket 2004. július 1-je és 2008. december 31-e között [16] fizetett ki, a későbbi időszakokban bekövetkező emelés sérelme nélkül. [17]

24. Az Electrabel szerződés lejártakor az Unió intézményei és szervei szerződést kötöttek egy másik villamosenergia- és földgázszolgáltatóval, a Luminus társasággal (a továbbiakban: Luminus szerződés). Az Electrabel szerződéssel ellentétben a Luminus szerződés nem írja elő, hogy az Unió intézményei és szervei fizetik meg a regionális adókat. Ugyanakkor a 2011. május 13-i, 2011. október 21-i és 2013. július 2-i három levélben a Luminus kérte az Uniótól az általa fizetett regionális adóknak, vagyis 2 235 404,51 euró összegnek a megtérítését, és felszólította az Uniót, hogy azt 2014. augusztus 14-ig fizesse meg. [18]

25. 2012. február 27-i indokolással ellátott véleményében a Bizottság kijelentette, hogy a Belga Királyság azzal, hogy nem adott mentességet az Unió intézményeinek a villamosenergia-rendelet 26. cikke és a földgázrendelet 20. cikke szerinti regionális adók alól, megsértette a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdését. 2012. április 23-i levelével a Belga Királyság ismertette az indokolással ellátott véleményre vonatkozó észrevételeit.

26. Mivel a Belga Királyság érveit nem találta meggyőzőnek, és az nem változtatott álláspontján, a Bizottság megindította a jelen keresetet.

15 — A második felszólító levél ugyanis utalt egy levélre, amelyben a Bizottság kérte a Brüsszel fővárosi régió hatóságait, hogy térítsék vissza a „2001-es bevezetésük óta” megfizetett regionális adókat. Rámutatok ugyanakkor, hogy a Bizottság azzal a megállapítással zárja a második felszólító levelet (ahogy az első felszólító levelet, az indokolással ellátott véleményt és a keresetet is), hogy a Belga Királyság azzal, hogy nem mentesítette az Uniót „a [villamosenergia-rendelet] 26. cikkében és a [földgázrendelet] 20. cikkében megállapított adók” megfizetése alól, nem teljesítette a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdéséből eredő kötelezettségeit. Márpedig a villamosenergia-rendelet 26. cikkének (8) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „az adót 2004 januárjától kezdődően kell megfizetni”, a földgázrendeletet pedig 2004-ben fogadták el.

16 — 2008 szeptemberében a Bizottság újból fizetni kezdte a regionális adókat az Electrabel részére, és megtérítette a 2005 júliusa óta be nem fizetett regionális adók összegét.

17 — Az ügy folyamatban van, és azt 2015. május 21-én tárgyalják.

18 — Nincs tudomásom arról, hogy az Unió ezt végrehajtotta-e, és ha nem, a Luminus kezdeményezte-e vele szemben fizetési meghagyás kibocsátását, ahogy annak megtételével fenyegetett.

III – **A Bizottság keresete**

27. A Bizottság kifogásolja, hogy a Belga Királyság nem teljesítette a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdéséből eredő kötelezettségeit azzal, hogy nem adott mentességet az Unió szerveinek és intézményeinek a villamosenergia-rendelet 26. cikkében és a földgázrendelet 20. cikkében előírt regionális adók alól, valamint azzal, hogy ellenezte ezen adók Brüsszel fővárosi régió általi visszatérítését.

28. A Bizottság úgy véli, hogy a közvetett adók alóli mentességnek a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdésében előírt feltételei teljesülnek: a villamosenergia- és földgázszolgáltatás az Unió hivatalos használatára végrehajtott jelentős összegű beszerzésnek minősül.

29. A Bizottság előadja, hogy a Bizottság kontra Belgium ítélet (C-437/04, EU:C:2007:178), amelyben a Bíróság azon az alapon utasította el a mentességet, hogy a szóban forgó adó alanya nem az Unió, hanem egy azzal szerződő fél volt, nem ültethető át a jelen ügyre. Ez az ítélet ugyanis egy közvetlen adóra vonatkozott, míg a regionális adók közvetett adónak minősülnek. A Bizottság szerint, bár az Unió nem alanya a regionális adóknak, a gyakorlatban közvetett adó jellegüknél, valamint a belga jogalkotó szándékánál fogva mindig rá hárulnak.

30. Ami a jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdését illeti, amely kizárja a mentességet azon adók tekintetében, amelyek „csupán közüzemi szolgáltatások díjának felelnek meg”, a Bizottság szerint a jelen ügyben nem alkalmazható. Egyrészt az Unió részére teljesített vagy teljesíthető közszolgáltatások nem kifejezetten az Unióra irányulnak, ahogy azt a Bíróság ítélkezési gyakorlata megköveteli. Másrészt hiányzik az ítélkezési gyakorlat által megkövetelt közvetlen és arányos kapcsolat a szolgáltatás tényleges költsége és a regionális adók összege között.

31. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a Belga Királyság nem teljesítette a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdéséből eredő kötelezettségeit. Azt is kéri, hogy a Belga Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

IV – **A Bíróság előtti eljárás**

32. Ellenkérelmében a Belga Királyság előadja, hogy az Unió intézményei és szervei a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdése alapján nem mentesíthetők a regionális adók alól. Kijelenti, hogy a Bíróság által a Bizottság kontra Belgium ítéletben (C-437/04, EU:C:2007:178) kialakított megoldást át kell ültetni a jelen ügyre, mivel az Unió nem alanya a regionális adóknak, hogy sem a villamosenergia-rendelet, sem a földgázrendelet nem írja elő az adóalanyok számára, hogy azokat a végfogyasztóra hárítsák, valamint hogy az Unióra történő áthárítás tehát szigorúan szerződéses alapú. Másodlagosan, ha a Bíróság úgy ítélné meg, hogy a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdését alkalmazni kell a regionális adókra, a Belga Királyság úgy véli, hogy a mentességet e rendelkezés harmadik bekezdése alapján el kellene utasítani. A Belga Királyság azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a keresetet mint megalapozatlant, és a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

33. Válaszában a Bizottság megismétli, hogy a szolgáltató vagy az elosztórendszer-irányító, bár a regionális adók alanya, csak azok beszedését biztosítja, és áthárítja azok viselését a végfogyasztóra. Ami a jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdését illeti, a Bizottság hangsúlyozza, hogy az Unió nem lehet kedvezményezettje semmilyen, a regionális földgázadóból finanszírozott közszolgáltatási feladatnak, mivel azokat kizárólag a háztartások részére nyújtják, valamint hogy a regionális villamosenergia-adóból finanszírozott közszolgáltatási feladatok vagy nem minősülnek szolgáltatásnak, vagy azokat nem kifejezetten neki teljesítik.

34. Viszonválaszában a Belga Királyság hangsúlyozza többek között, hogy kevés jelentőséggel bír annak meghatározása, hogy a regionális adók közvetlen vagy közvetett adónak minősülnek-e, mivel a Bizottság állításával ellentétben egyik közvetett adót sem hárítják át a végfogyasztóra.

V – **Értékelés**

35. Mielőtt belekezdek a Bizottság érveinek vizsgálatába, hasznosnak tűnik számomra, hogy röviden emlékeztessek a jegyzőkönyv 3. cikkének felépítésére annak érdekében, hogy pontosíthatók legyenek a Belga Királyságnak felrótt kötelezettségszegés tényállási elemei.

A – *A jegyzőkönyv 3. cikkének felépítéséről*

36. A jegyzőkönyv 3. cikke különbséget tesz a közvetlen és a közvetett adók között. Ahogy a Bíróság kiemelte, míg az előbbiekre „feltétel nélkül[i] és általános jelleg[ű]" mentesség vonatkozik, addig az utóbbiak tekintetében előírt adóügyi mentesség „nem korlátlan"[19]. A jegyzőkönyv 3. cikkének első bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy „[a]z Unió, az Unió követelései, bevételei és egyéb vagyona mentesek mindenfajta közvetlen adó alól": semmilyen kivétel nem kapcsolódik e mentességhez. Ezzel szemben a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdése előírja „az ingó és ingatlan vagyontárgyak árában foglalt közvetett, illetve forgalmi adók összegének elengedés[ét] vagy visszatérítés[ét] […] mindazon esetekben, amikor az Unió hivatalos használatra jelentős összegű beszerzéseket hajt végre". Azt is pontosítja, hogy „e rendelkezések alkalmazása azonban nem járhat az Unión belüli versenyt torzító hatással". A közvetett adók alóli mentesség tehát csak akkor adható, ha három feltétel teljesül: először, a közvetett adóknak jelentős összegű beszerzésekhez kell kapcsolódniuk, másodszor, ezt a beszerzést az Uniónak kell végrehajtania saját hivatalos használatára, harmadszor, a mentesség nem gyakorolhat hatást a versenyre.[20]

37. Ami a jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdését illeti, az úgy rendelkezik, hogy „[n]em adható mentesség" az olyan kivetett adók alól, amelyek „csupán közüzemi szolgáltatások díjának" felelnek meg.

38. Ami a jegyzőkönyv 3. cikkének hatályát illeti, a Bíróság az AGF Belgium ítéletben megállapította, hogy „a 3. cikk második és harmadik bekezdésében foglalt kivételekkel […] [a] mentesség a közvetlen vagy közvetett adóztatás minden fajtájára vonatkozik"[21].

39. Hangsúlyozom, hogy a jegyzőkönyv 3. cikke értelmében vett adóztatás fogalma, legyen szó az első bekezdése szerinti „közvetlen adókról", vagy a második bekezdése szerinti „közvetett vagy forgalmi adókról", önálló értelmezés tárgyát képezi. A Bíróság ugyanis ugyanebben az AGF Belgium ítéletben úgy ítélte meg, hogy a jegyzőkönyv 3. cikkét a biztosítási díjtöbbletekre is alkalmazni kell, „függetlenül azok nemzeti jogbeli minősítésétől" (a szóban forgó ügyben a kérdést előterjesztő bíróság utalt arra, hogy a vitatott díjtöbbletek inkább szociális járulékoknak, mint adójogi eszközöknek tűnnek számára).[22]

19 — Európai Közösség ítélet (C-199/05, EU:C:2006:678, 31. pont).

20 — Pontosítom, hogy a közvetett vagy forgalmi adók elengedése vagy visszatérítése, amelyet a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdése előír, minden beszerzésre alkalmazandó, a szolgáltatások igénybevételét is ideértve (AGF Belgium ítélet, C-191/94, EU:C:1996:144, 36. pont).

21 — C-191/94, EU:C:1996:144, 20. pont.

22 — Uo. (16. pont): *„függetlenül azok nemzeti jogbeli minősítésétől* a szóban forgó adókat nem lehet azokhoz a díjakhoz hasonlítani, amelyeket egy társadalombiztosítási rendszer alanyainak vagy egy szociális szervezet tagjainak kell megfizetniük […]" (kiemelés tőlem). Ahogy azt Jacobs főtanácsnok kiemeli, „egy adó nemzeti jogi szabályozás szerinti minősítése nem bír jelentőséggel. A 3. cikkben alkalmazott »adó« vagy »közteher« fogalmakat rendes értelmük, valamint a rendelkezés céljának fényében kell értelmezni. Egyedül ez a megközelítés teszi lehetővé a rendelkezés hatékony érvényesülésének és egységes alkalmazásának biztosítását" (Jacobs főtanácsnok AGF Belgium ügyre vonatkozó indítványa, C-191/94, EU:C:1996:53, 17. pont). A jegyzőkönyv (jelenlegi) 13. cikkének a tisztviselők adómentességére vonatkozó második bekezdésével kapcsolatban lásd: Humblet kontra État belge ítélet, 6/60-IMM, EU:C:1960:48: „tekintettel arra, hogy az alkalmazandó jog szempontjából a fő problémát a közösségi jog […] és nem a belga jog alapján kell megoldani". Hasonlóképpen a Bizottság kontra Belgium ítéletben (C-437/04, EU:C:2007:178, 44–46. pont) a Bíróság a jegyzőkönyv 3. cikkének első bekezdése értelmében vett „közvetlen adó" fogalmának önálló értelmezését állapította meg.

40. A jegyzőkönyv 3. cikkének hatálya alóli, annak harmadik bekezdésében említett „kivétel” a „csupán közüzemi szolgáltatások díj[ának megfelelő]” díjakra vonatkozik. A harmadik bekezdés ugyanis negatív módon határozza meg a jegyzőkönyv 3. cikkének hatályát, kizárva az alól a közüzemi szolgáltatások díját. E tekintetben rámutatok, hogy ha az ilyen intézkedések nem tartoznak a 3. cikk hatálya alá, az azért van, mert e rendelkezés adómentességet állapít meg, és azok a fizetési kötelezettségek, amelyek „közüzemi szolgáltatások díj[ának]” minősülnének, nem lehetnek adó jellegűek. Az ellenérték – a „díj” – fogalma ugyanis főszabály szerint idegen az adó fogalmától. [23]

41. A jegyzőkönyv hatálya alóli, annak második bekezdésében említett „kivétel” úgy tűnik számomra, hogy ahhoz a követelményhez kapcsolódik, hogy a közvetett adók az Unió által beszerzett „ingó és ingatlan vagyontárgyak áráb[a legyenek foglalva]”: a közvetett adónak a vagyontárgy árának részét kell képeznie. Ugyanis a beszerzés jelentőségére és céljára (az Unió hivatalos használata) vonatkozó feltételek olyan *egyedi* beszerzéshez kapcsolódnak, amelyre tekintettel a közvetett adót beszedik, nem pedig a kivetés jellegéhez: a mentesség érdemi feltételeiről van tehát szó, nem pedig az alkalmazhatóságának feltételeiről. [24] Hasonlóképpen, a belső piaci versenyre gyakorolt hatások hiányát csak érdemi feltételnek lehet tekinteni.

42. Hangsúlyozom, hogy a jegyzőkönyv 3. cikkének hatálya alól csak az előző két pontban említett kivételek tehetők. Az AGF Belgium ítéletben ugyanis a Bíróság pontosítja, hogy a jegyzőkönyv 3. cikke „minden típusú adóztatásra” alkalmazandó, és „*egyedül*” az e rendelkezés második és harmadik bekezdésében foglalt „kivételek megengedettek” [25]. A Bíróság e két kivétel kizárólagos jellegét a jegyzőkönyv 3. cikkének szövegével indokolja, amely megítélése szerint „nagyon széles körben” határozza meg a mentességet. [26] Emellett úgy tűnik számomra, hogy azért, mert kifejezettek, egyedül ez a két kivétel engedhető meg a jegyzőkönyv 3. cikkének hatálya alól. Ugyanis, bár az uniós jogalkotó szándéka az volt, hogy a jegyzőkönyv 3. cikke más kivételeket is lehetővé tegyen, e más kivételeket kifejezetten előírták volna, ahogy azt a közüzemi szolgáltatások díjánál, valamint a beszerzett vagyontárgy árába be nem épített közvetett adóknál tették.

B – *A kötelezettségszegés tényállási elemei*

43. A Bizottság előadja, hogy azzal, hogy nem adott mentességet az Unió számára a regionális adók alól, a Belga Királyság megsértette a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdéséből eredő kötelezettségeit.

44. A Bizottságnak kell tehát bizonyítania, hogy a regionális adók teljesítik a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdésében meghatározott feltételeket. Bizonyítania kell, hogy a regionális adók a villamosenergia- és földgázszolgáltatásért kiszabott, az Unió által szabályozott „ár[ba foglaltak]”, hogy ez a szolgáltatás „jelentős összegű” beszerzésnek minősül, amelyet „hivatalos használat[á]ra” hajtott végre, és nem jár versenyt torzító hatással a belső piacon.

23 — Ahogy arra Jacobs főtanácsnok az AGF Belgium ügyben rámutat, „a közüzemi szolgáltatás díja egy egyedi szolgáltatásért fizetett árnak minősül. A díj és a kapott szolgáltatás között közvetlen összefüggés áll fenn [...]. Márpedig az adóval nem ez a helyzet, amely esetében a fizetés és az összes kapott szolgáltatás közötti összefüggés közvetett és csekély” (Jacobs főtanácsnok AGF Belgium ügyre vonatkozó indítványa, C-191/94, EU:C:1996:53, 31. és 32. pont). Az adók és az igénybe vett szolgáltatások díja közötti különbségtételt egyébként a tagállamok adójoga is ismeri: e tárgyban lásd Roemer főtanácsnok Van Leeuwen ügyre vonatkozó indítványát (32/67, EU:C:1968:2), amely kiemeli, hogy az adók és a díjak, amelyek csak a közintézmények által igénybe vett szolgáltatás ellenértékének minősülnek, közötti különbségtétel ismert a holland, a német, a francia, az olasz és a belga jogban; a francia joggal összefüggésben lásd: Lamarque, J., Négrin, O. és Ayrault, L., *Droit fiscal général*, 3. kiadás, LexisNexis, 2014, 94. és azt követő bekezdések.

24 — Ha a beszerzés értéke elhanyagolható, és ezen ok miatt nem adható mentesség, a szóban forgó közteher ennyiben nem veszíti el adó jellegét: a jegyzőkönyv 3. cikke arra alkalmazandó. A mentességet egyszerűen azért nem adták meg, mert az ügylet nem teljesítette a második bekezdésében foglalt egyik érdemi, vagyis a „jelentős összegű” beszerzésre vonatkozó feltételt.

25 — C-191/94, EU:C:1996:144, 20. pont (kiemelés tőlem).

26 — Uo. (19. pont).

45. A Belga Királyság arra hivatkozik, hogy a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdése egyedül azokra az adókra alkalmazandó, amelyeknek az Unió a nemzeti jog szerint alanya. Következésképpen, ha – ahogy a jelen ügyben is – az Unió az adóalannyal kötött szerződés alapján viseli az adó terhét, a jegyzőkönyv 3. cikke szerinti mentesség nem áll fenn. A Bizottságnak kell tehát bizonyítania azt is, hogy a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdése alkalmazandó azokra az adókra is, amelyek terhét az Unió anélkül viseli, hogy azok alanya lenne.

46. Másodlagosan a Belga Királyság arra hivatkozik, hogy a regionális adók a jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdése értelmében vett egyszerű közüzemi díjnak felelnek meg, valamint hogy ennélfogva azok nem tartoznak az e cikk második bekezdése szerinti mentesség hatálya alá. A Bizottságnak kell tehát bizonyítania, hogy a regionális adók nem egyszerű közüzemi díjak.[27]

47. Aligha tűnik számomra vitathatónak, hogy a közvetett adók alóli mentesség három feltétele teljesül a jelen ügyben; mindemellett a Belga Királyság sem vitatja, hogy teljesülnek. Nagyon röviden megvizsgálom tehát e három feltételt, mielőtt azokkal a kérdésekkel kezdek foglalkozni, amelyek a felek között vita tárgyát képezik. Egyrészt a jegyzőkönyv 3. cikke második bekezdésének azon adókra történő alkalmazhatóságáról van szó, amelyek az Uniót anélkül terhelik, hogy azok alanya lenne, amely kérdés mind a Bizottság, mind a Belga Királyság beadványainak középpontjában szerepel; másrészt pedig – a Belga Királyság által másodlagosan ismertetett érvre válaszul – a regionális adóknak a jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdése értelmében vett egyszerű közüzemi díjakká történő minősítéséről.

C – *A jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdésében előírt mentesség feltételeiről*

48. Emlékezzünk arra, hogy a közvetett adók alóli mentesség csak akkor adható, ha azokat egy jelentős összegű beszerzés során teljesítik, ha ezt a beszerzést az Unió hajtja végre hivatalos használatára, és ha ez a mentesség nem jár a belső piacon belüli versenyt torzító hatással.

49. Nincs kétségem afelől, hogy ezek a feltételek a jelen ügyben teljesülnek.

50. A villamos energia és földgáz szolgáltatása az Unió négy intézménye és szerve részére ugyanis kétségtelenül jelentős összegű beszerzésnek minősül; emlékeztetek arra, hogy a tribunal de première instance de Bruxelles előtt folyamatban lévő, az Electrabel szerződéssel kapcsolatos per tárgyának az értéke meghaladja a 4 millió eurót, és hogy az az összeg, amelynek Unió általi megfizetését a Luminus követeli, meghaladja a 2 millió eurót. Szintén úgy tűnik számomra, hogy a beszerzést vitathatatlanul az Unió hivatalos használatára hajtották végre: villamos energia és földgáz nélkül az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai nem tudnának dolgozni.[28]

27 — E tekintetben pontosítom, hogy a regionális adók belga jog szerinti minősítése semmilyen segítséget nem jelenthet a Bizottság számára, mivel az adóztatás jegyzőkönyv 3. cikkének érelmében vett fogalma – ahogy láttuk – önálló értelmezés tárgyát képezi. Kevés jelentőséggel bír tehát, hogy úgy tűnik, a belga jog a regionális földgázadót inkább adónak mint az igénybe vett szolgáltatás díjának tekinti, azon az alapon, hogy ahhoz, hogy az az igénybe vett szolgáltatás díjának minősülhessen, az szükséges, hogy a szolgáltatásban külön az adóalany részesüljön, de erről nincs szó. Lásd: a Conseil d'État (államtanács, Belgium) véleménye a Brüsszel fővárosi régió villamosenergia-piacának szervezéséről szóló rendelettervezethez, Brüsszel főváros parlamentje, parlamenti dokumentumok, 2000/2001 ülésszak, A-192/1-00/01. sz. dokumentum, 64. o.

28 — Az Unió által „hivatalos használatra" végrehajtott beszerzésekkel kapcsolatban lásd: Schmidt, C., „Le protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes – Commentaire de l'article 218 du Traité de Rome et de l'article 28, premier alinéa, du traité de fusion", *Cahiers de droit européen*, 1991, 67–100. o., 17. pont; valamint Duffar, J., *Contribution à l'étude des privilèges et immunités des organisations internationales*, LGDJ, Párizs, 1982, VII. fejezet, 291. és 292. o., 341. pont.

51. Ami a harmadik, versenyre gyakorolt hatásra vonatkozó feltételt illeti, azt a felek még csak fel sem vetették. Egyébként pedig, úgy tűnik számomra, hogy az egybemosódik a hivatalos használatra szánt beszerzésre vonatkozó második feltétellel: amennyiben az Unió hivatalos használatára vásárol ingó vagy ingatlan vagyontárgyat, nem haszonszerzési célra irányuló tevékenységet végez, és egy ilyen tevékenység nem gyakorolhat hatást a versenyre. [29]

52. Végül hangsúlyozom, hogy a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdése egyedül a fent vizsgált három feltételt írja elő. Ugyanis, bár a Bíróság a Bizottság kontra Belgium és az Európai Közösség ítéletekben rámutat, hogy a Bizottság nem bizonyította, hogy a mentesség megtagadása sértené az Unió függetlenségét és megfelelő működését, ezt csak másodlagosan, és azt követően tette, hogy a mentességet más indokok alapján kizárta. [30] A Bíróság tehát az Unió függetlenségének és megfelelő működésének sérelmét nem tekintette a mentesség kiegészítő feltételének.

D – *A jegyzőkönyv 3. cikkének azon adókra történő alkalmazhatóságáról, amelyeknek az Unió anélkül viseli a terhét, hogy a nemzeti jogban azok alanya lenne*

53. A Belga Királyság azt állítja, hogy nem szegte meg a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdéséből eredő kötelezettségeit, mivel az egyedül azokra az adókra alkalmazandó, amelyeknek az Unió a nemzeti jog szerint alanya. Márpedig a regionális adókkal nem ez a helyzet. Bár az Unió viseli azok terhét, ezt a Belga Királyság szerint az adóalannyal kötött szerződés alapján teszi: vagyis azért, mert az Unió elfogadta az áthárítást.

54. E tekintetben a Belga Királyság a Bizottság kontra Belgium ítéletre hivatkozik. [31] Ebben az ítéletben a Bíróság megállapította, hogy a jegyzőkönyv 3. cikkének első bekezdése semmilyen mentességet nem ír elő az Unióval szerződő felek javára. Ebből azt a következtetést vonta le, hogy azzal, hogy nem adott mentességet az Unió számára egy olyan regionális ingatlanadó alól, amelynek alanya az ingatlan tulajdonosa, és amelynek terhét az Unió a bérleti szerződés alapján viselte, a Belga Királyság nem szegte meg a jegyzőkönyv 3. cikkének első bekezdéséből eredő kötelezettségeit. Az adó Unióra hárítására egy szerződés alapján került sor; azt tehát a Bizottság szabadon elfogadta.

55. Márpedig a jelen ügyben a regionális villamosenergia-adó alanya a villamosenergia-rendelet 26. cikkének (1) bekezdése szerint a villamosenergia-szolgáltató, amely a villamos energiát a termelőtől vásárolja meg, és továbbértékesíti azt. A regionális földgázadó alanya a földgázrendelet 20. cikke szerint az elosztórendszer-irányító, valamint 2011 óta a 20p. cikk (1) bekezdése szerint a földgázszolgáltató, amely az importőröktől vásárolja meg a földgázt, és továbbértékesíti azt. Az Unió tehát az adóalanyokkal kötött szerződések alapján teljesíti a regionális adókat. Ennélfogva az Electrabel, amely 2009. július 31-ig a Bizottság, a Tanács, a Parlament és a Gazdasági és Szociális Bizottság

29 — Lásd: Jean Duffar, hivatkozás az előző lábjegyzetben, 339. pont: „a verseny torzításának tilalmára vonatkozó törekvés egyértelműen megjelenik [a jegyzőkönyv] 3. cikkének [második] bekezdésében. A mentességnek azokra a tevékenységekre kell korlátozódnia, amelyek a szervezet feladatához tartoznak, mihelyt e tárgybeli korlátozások eltűnnek, a mentesség jelentőségét veszíti.”

30 — A Bizottság kontra Belgium ítéletben a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a mentességet azon az alapon kell elutasítani, hogy az nem illeti meg az Unióval szerződő felet, és csak ezt követően pontosítja, hogy az ilyen megállapítást „nem gyengíti” a jegyzőkönyv 3. cikkének célja, vagyis az Unió függetlenségének és megfelelő működésének biztosítása (C-437/04, EU:C:2007:178, 55. és 56. pont). Az Európai Közösség ítéletben a Bíróság „mindenesetre” kifejti, hogy a Bizottság nem bizonyította, hogy a szóban forgó kötelező jellegű befizetés megfizetése veszélyeztetné az Unió függetlenségét és megfelelő működését (C-199/05, EU:C:2006:678, 43. pont).

31 — C-437/04, EU:C:2007:178, 50. és 51. pont.

villamosenergia-szolgáltatója volt, valamint a mai napig ezen intézmények földgázszolgáltatója, az Unióra hárította a regionális adók összegét.[32] Ezzel szemben a Luminus, amely 2009. augusztus 1-je és 2012. július 31. között volt a villamosenergia-szolgáltató,[33] nem hárította az Unióra a regionális adókat.[34]

56. E tekintetben a Bizottság előadja, hogy a Bíróság által a Bizottság kontra Belgium ügyben kialakított megoldás a jelen ügyre nem ültethető át. Nem vitatja, hogy a regionális adók alanya a belga jogban a szolgáltató vagy az elosztórendszer-irányító, és nem az Unió. Lényegében előadja azonban, hogy a regionális adók áthárítása nem kizárólag a felek szerződési szabadságából következik, mivel egyrészt a regionális adók áthárítása megfelel a belga jogalkotó szándékának, másrészt pedig a regionális adók közvetett adókként a fogyasztóra hárulnak. A jelen ügybeli helyzet, amely egy közvetett adóra vonatkozik, különbözik tehát attól, amit a Bíróság a Bizottság kontra Belgium ügyben vizsgált, amely inkább egy közvetlen adót érintett. A közvetett adók alóli mentesség elutasítása azon az alapon, hogy az Unió nem adóalany, a gyakorlatban azt eredményezné, hogy szinte soha nem lehetne mentességet adni számára a közvetett adók alól.

57. Annak beismerésével kezdem, hogy nem igazán győzött meg a Bizottság azon érve, amely szerint a közvetett adók természetéhez tartozik azok áthárítása. A kérdés nem az, hogy a közvetett adók természetükből adódóan átháríthatók-e, hanem az, hogy a jelen ügyben vitatott adót, vagyis a regionális adókat áthárították-e.

58. Ugyanakkor a Bizottság azon álláspontja, amely szerint a mentesség nem mellőzhető pusztán azon az alapon, hogy az Unió nem alanya a regionális adóknak, véleményem szerint megfontolásra érdemes az alábbiakban kifejtett okok miatt.

59. Először, a jegyzőkönyv 3. cikke második bekezdésének szövegéből nem következik, hogy ahhoz, hogy mentességben részesüljön, azokat a közvetett és forgalmi adókat, amelyekre e rendelkezés vonatkozik, közvetlenül az Uniónak kell megfizetnie. Az Uniós jogalkotó előírhatta volna ugyanis például azt, hogy „a tagállamok kormányai lehetőség szerint kötelesek megtenni a megfelelő intézkedéseket az ingó és ingatlan vagyontárgyak árában foglalt *azon* közvetett, illetve forgalmi adók, *amelyeknek az Unió alanya*, összegének elengedése vagy visszatérítése érdekében mindazon esetekben, amikor az Unió hivatalos használatra jelentős összegű beszerzéseket hajt végre”. Márpedig a jelen esetben ez nincs így. E rendelkezés megelégszik annak előírásával – ahogy láthattuk –, hogy a közvetett adók az Unió által fizetett „ár[ban] foglalt[ak]” legyenek ahhoz, hogy az „ár […] [közvetett adókat] tartalmaz[zon]”. Elegendő tehát, hogy a gyakorlatban az Unió fizesse meg a közvetett adók összegét ahhoz, hogy azok a jegyzőkönyv 3. cikke második bekezdésének a hatálya alá tartozzanak, az Unió adóalanyiságának megkövetelése nélkül.

60. Másodszor, a mentesség nem utasítható el egyedül azon az alapon, hogy a nemzeti jog az Uniót nem jelöli meg adóalanyként.

32 — A nagyfeszültségű villamosenergia-szolgáltatásról a Bizottság és az Electrabel között létrejött szerződés általános feltételeinek 4.2. pontja szerint „energia áraink […] tartalmazzák azokat az adókat, kötelező jellegű befizetéseket, díjakat, járulékokat, hozzájárulásokat, pótlékokat és közterheket, amelyeket valamely hatáskörrel rendelkező hatóság írt elő számunkra, amelyeket át kell vagy át lehet hárítani az ügyfeleinkre, és amelyek az általunk folytatott legszélesebb értelemben vett villamosenergia- és földgáz-értékesítéshez kapcsolódnak, vagy abból származnak, vagy abból következnek, mint a CREG finanszírozása érdekében kivetett díj, az egyes közszolgáltatási kötelezettségek finanszírozására irányuló szövetségi hozzájárulás, és az energiajárulék”.

33 — Kizárólag a nagyfeszültség tekintetében: a kisfeszültség (a Parlamentet illetően a középfeszültség) tekintetében napjainkig az Electrabel maradt a Bizottság, a Tanács és a Parlament szolgáltatója (az ügy irataiból nem derül ki, hogy a Gazdasági és Szociális Bizottságnak lenne kisfeszültségre vonatkozó szerződése).

34 — A nagyfeszültségű villamosenergia-szolgáltatásról a Bizottsággal kötött szerződés különös feltételeinek 3.2. cikke úgy rendelkezik, hogy „az adókat, díjakat, valamint más regionális és szövetségi közterheket nem lehet kiszámlázni”.

61. A belga jog határozza meg ugyanis a regionális adók alanyát (a villamosenergia-szolgáltató, az elosztórendszer-irányító, valamint a földgázszolgáltató), az alapjukat (a villamos energia rendelkezésre bocsátása, a gázórák mérete), a mértéküket (a rendelkezésre bocsátott villamosenergia-sáv vagy a gázóra méretének euróban kifejezett értéke), valamint a mentességeket (az ügyfelek részére a vasúti fuvarozási hálózatuk üzemeltetéséhez rendelkezésre tartott teljesítmény).

62. Következésképpen a mentesség megtagadása azon az alapon, hogy az Unió nem alanya az adónak, akár közvetlen, akár közvetett adó esetén azzal a következménnyel járna, hogy a székhely szerinti tagállamra maradna a jegyzőkönyv 3. cikke értelmében vett adóztatás fogalmának meghatározása. Márpedig láthattuk, hogy a Bíróság az AGF Belgium ítéletben megállapította, hogy az adóztatás fogalma önálló értelmezés tárgyát képezi.[35]

63. Meg kell még vizsgálnom a Belga Királyság arra vonatkozó érvét, hogy a regionális adók végfogyasztóra történő átruházása szerződéses jellegű. E tekintetben úgy tűnik számomra, hogy komoly indokok szólnak amellett, hogy kételkedjem a regionális adók szigorúan szerződéses jellegét illetően.

64. Mindenekelőtt, a regionális adók áthárításának lehetőségét a villamosenergia-rendelet és a földgázrendelet kifejezetten előírja. A földgázrendelet 20. cikke úgy rendelkezik,[36] hogy „[a közszolgáltatási feladatokhoz kapcsolódó költségeknek] a díjakba való beépítését a szövetségi jogszabályok szabályozzák”. A villamosenergia-rendelet 26. cikkének (9) bekezdése hasonló rendelkezést tartalmaz.[37] A földgázrendelet tervezetének cikkeihez fűzött kommentár a 20. cikkel kapcsolatban arra utal, hogy ez a rendelkezés „egyedül azt írja elő, hogy a [közszolgáltatási feladatok] ellátásához kapcsolódó költség az elosztórendszer-irányítót terheli, amely azt a többi költségtényezővel azonos címen *beépítheti* a [Commission de Régulation de l’Électricité et du Gaz (villamosenergia- és földgáz-szabályozási bizottság)] részére benyújtott díjszabási tervezetbe az elosztórendszerek általános díjszabási rendszerének megállapításáról szóló királyi rendelet tiszteletben tartásával”[38]. Az arrêté royal du 29 février 2004 relatif à la structure tarifaire générale et aux principes de base et procédures en matière de tarifs et de comptabilité des gestionnaires des réseaux de distribution de gaz naturel actifs sur le territoire belge (az általános díjszabási rendszerről, valamint a díjakra és a belga felségterületen működő földgázelosztórendszer- irányítók könyvvitelére vonatkozó alapelvekről és eljárásokról szóló 2004. február 29-i királyi rendelet)[39] úgy rendelkezik, hogy „a díjakról kiállított számlák *tartalmazzák* az adókhoz, kötelező jellegű befizetésekhez, kiegészítő díjakhoz, hozzájárulásokhoz és egyéb közterhekhez kapcsolódó díjtételeket […]. *Adott esetben tartalmazzák*: 1. a közszolgáltatási kötelezettségek finanszírozására tekintettel a kiegészítő díjakat, kötelező jellegű befizetéseket vagy egyéb közterheket […]”.[40]

65. Rámutatok továbbá, hogy a villamosenergia-rendelet 26. cikke (2) bekezdésének második bekezdése alapján az adóalany „az ügyfelek részére vasúti fuvarozási hálózatuk üzemeltetéséhez rendelkezésre tartott teljesítmény tekintetében” mentesül a regionális villamosenergia-adó alól. Másként kifejezve, ezt az adót nem kell megfizetni, ha a végfogyasztó vasúti fuvarozási hálózatot üzemeltet: a belga jogalkotó tehát valóban figyelembe vette a fogyasztást, legalábbis annak egy különös részét (a vasúti vontatást). A villamosenergia-rendelet 26. cikkének (2) bekezdéséből arra következtethetünk, hogy a regionális villamosenergia-adó a fogyasztást sújtja, vagyis arra irányul, hogy azt a végső fogyasztóra hárítsák.

35 — C-191/94, EU:C:1996:144, 16. pont. Lásd: a jelen indítvány 39. pontja.

36 — Amíg hatályon kívül nem helyezte a földgázrendeletet módosító 2011. július 20-i rendelet, lásd a 13. lábjegyzetet.

37 — Amíg hatályon kívül nem helyezte a villamosenergia-rendeletet módosító 2011. július 20-i rendelet, lásd a 9. lábjegyzetet.

38 — Brüsszel főváros parlamentje, parlamenti dokumentumok, 2003/2004-es ülésszak, A-506/1-03/04 dokumentum, a cikkek kommentárja, 20. cikk (kiemelés tőlem).

39 — *Moniteur belge*, 2004. március 11., 13656. o.

40 — 9. cikk (kiemelés tőlem).

66. Végül különösen jelzésértékű, hogy a Bíróság tudomása szerint a regionális adók *egyetlen* alanya, a Luminus döntött úgy, hogy nem hárítja át a regionális adókat az Unióra. A Bizottság azt állítja, hogy le kellett mondania arról, hogy az ajánlati felhívásaiba belefoglaljon egy, az áthárítás tilalmát előíró kikötést, mivel egyik ajánlattevő sem fogadott volna el egy ilyen kikötést. Végül, bár a Luminus elfogadta, hogy nem hárítja át a regionális adókat, ez a Bizottság szerint csak azért történt, mert meg volt győződve arról – tévesen –, hogy neki nem kell ezeket az adókat megfizetnie. Ráadásul a Luminus később kérte, hogy az Unió térítse meg a regionális adókat.

67. Bár nem vitatott, ahogy arra a Belga Királyság rámutat, hogy az adóalanyt nem terheli a regionális adók végfogyasztókra történő áthárításának kötelezettsége, áthárítás hiányában az adóalanynak kell megfizetnie a regionális adókat a Brüsszel fővárosi régió hatóságai részére.

68. Ezzel kapcsolatban a Bizottság előadja, hogy az az adóalany, amely az ilyen jellegű kikötés hiányában nem hárítaná át a regionális adókat az ügyfeleire, azzal a nehézséggel szembesülne, hogy viselnie kell annak gazdasági terhét, ily módon kényes helyzetbe kerülne. A Belga Királyság erre azt válaszolja, hogy ha ez így lenne, a Bizottság „úgynevezett veszteséges közbeszerzési szerződést” kötött volna a Luminusszal, és nem hivatkozhat egy olyan jogsértésre, amelynek ő az előidézője.

69. E tekintetben egyértelműnek tűnik számomra, hogy az az adóalany, amely nem hárítja át a regionális adókat ügyfeleire, kényes helyzetbe kerülne. Érdeke fűződik az áthárításhoz, mivel még áthárítás hiányában is neki kellene azokat a hatóságok részére megfizetnie. Kényszernek tűnik azok áthárítása, ha el akarja kerülni, hogy nehéz gazdasági helyzetbe kerüljön.

70. Végül pontosítom, hogy a jelen ügybeli helyzet különbözik attól, amelyet a Bíróság a Bizottság kontra Belgium ítéletben vizsgált.

71. Ebben az ítéletben a Bíróság azzal indokolta a szóban forgó regionális ingatlanadó alóli mentesség megtagadását, hogy annak az Unióra történő áthárítása szerződéses jellegű, amely magában foglalja, hogy az Unió szabadon elutasíthatja az áthárítást. Márpedig a jelen ügyben úgy tűnik számomra, hogy az Unió a regionális adók áthárításának elutasítását illetően nem rendelkezik olyan szabadsággal, mint amilyennel a regionális ingatlanadó áthárításának elutasítása tekintetében rendelkezett. Ugyanis, ha az ingatlan tulajdonosa ennek az adónak az áthárítását szabta volna a bérleti szerződés aláírásának feltételéül, az Unió kétségtelenül más bérbeadókhoz fordult volna. Sokkal nehezebb lenne számára más villamosenergia- és földgázszolgáltatóhoz fordulni, mivel igaz ugyan, hogy a villamosenergia- és földgázpiac nyitott a verseny előtt, de a szereplők száma nem korlátlan.

72. Így tehát anélkül, hogy a Bizottság kontra Belgium ítéletnek ellentmondana, a Bíróság a jelen ügyben helyt tud adni a Bizottság kérelmének. Igaz, hogy ebben az ítéletben a Bíróság megállapította, hogy „semmilyen piaci helyzet nem eredményezhet adómentességet”. Mégis úgy tűnik számomra, hogy nem a villamosenergia- és földgázpiac gazdasági helyzete, hanem annak vitathatatlanul nyitott, de szabályozott jellege az, ami korlátozza a szolgáltató megválasztásának szabadságát. A villamosenergia- és földgázpiac nem hasonlítható össze a Bizottság kontra Belgium ítéletben szereplő ingatlanpiaccal.

73. Köztes következtetésként úgy vélem, hogy a Bizottság jogilag megkövetelt módon bizonyította, hogy a jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdésében előírt mentesség feltételei teljesülnek.

E – *A jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdése értelmében vett „csupán közüzemi szolgáltatások díja” minősítésről*

74. Másodlagosan a Belga Királyság azt állítja, feltételezve, hogy a regionális adókat az Uniónak kell megfizetnie, hogy azokat egyszerű közüzemi díjaknak kell minősíteni. E minőségükben azokat nem illeti meg mentesség a jegyzőkönyv 3. cikke harmadik bekezdésének megfelelően. Következésképpen, először ezt az érvet kell megvizsgálnom, mielőtt levonhatom a végső következtetést.

75. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy egy fizetési kötelezettség a jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdése értelmében akkor minősül „csupán közüzemi szolgáltatások díjának”, ha megfelel két feltételnek. Először, a közüzemi szolgáltatást annak nyújtsák, vagy legalábbis nyújthassák, aki e fizetést teljesíti.[41] Másodszor, közvetlen és arányos kapcsolatnak kell fennállnia e szolgáltatás tényleges költsége és az azt igénybevevő által fizetendő kötelező jellegű befizetések összege között.[42] Egymás után meg fogom vizsgálni, hogy a regionális adók megfelelnek-e ezen két feltételnek.

1. A fizetést teljesítők részére nyújtott szolgáltatás fogalmáról

76. A Bizottság előadja, hogy a regionális adókból fedezett szolgáltatások vagy nem nyújthatók az Unió részére, vagy nem olyanok, amelyek kifejezetten neki nyújthatók.

77. Ami a regionális villamosenergia-adót illeti, a villamosenergia-rendelet 24. és 24a. cikkében felsorolt bizonyos közszolgáltatási feladatokat – ahogy azt a Bizottság kiemeli – kizárólag a lakossági ügyfelek javára végzik: az Unió tehát nem lehet ezek kedvezményezettje. Ilyen a 24. cikk (1) bekezdésének 1. és 2. pontjában előírt megszakítás nélküli minimális villamosenergia-szolgáltatás háztartások fogyasztása számára történő nyújtása, valamint a különös szociális díjszabással történő villamosenergia-szolgáltatás. A Belga Királyság állításával ellentétben kevés jelentőséggel bír, hogy az Unió személyzete javára válhatnak ezek a közszolgáltatási feladatok: a jegyzőkönyv 3. cikke az Uniónak, nem pedig a tisztviselőinek, valamint egyéb alkalmazottainak a mentességét állapítja meg. A közüzemi szolgáltatásokat tehát az Unió részére kell nyújtani.

78. Következésképpen sem a megszakítás nélküli minimális villamosenergia-szolgáltatás háztartások fogyasztása számára történő nyújtása, sem a különös szociális díjszabással történő villamosenergia-szolgáltatás nem minősül a jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdése értelmében vett közüzemi szolgáltatásnak.

79. Ezzel szemben úgy tűnik számomra, hogy más, köztük a villamosenergia-rendeletben előírt közszolgáltatási feladatok nyújthatók az Unió számára, vagy azoknak ténylegesen kedvezményezettje.

80. Véleményem szerint nem zárható ki, hogy a kapcsolt energiatermelés útján előállított villamos energiának a villamosenergia-rendelet 24a. cikkének 1. pontja szerinti átvételéből az Unió is részesül. A Bizottság ugyanis arra utal, hogy az Unió intézményei rendelkeznek a kapcsolt energiatermeléshez szükséges berendezéssel. Úgy tűnik számomra, hogy kicsi a jelentősége annak, hogy az intézmények termelése fogyasztásuknál kisebb, és így nem értékesítik azt a villamos energiát, amelyet a kapcsolt energiatermelés útján előállítanak: elegendő, hogy az Unió képes legyen arra, hogy az így termelt villamos energia átvételéből részesüljön. Szintén kicsi a jelentősége annak, hogy a kapcsolt energiatermeléssel előállított villamos energia Brüsszel fővárosi régió környezetvédelmi politikájának keretébe illeszkedik: a Bizottság állításával ellentétben az átvétel attól nem minősül kevésbé az Unió részére nyújtott szolgáltatásnak. Emellett, nem lehetetlen, hogy a nap során néhány óráig az Unió többet termel, mint amennyit fogyaszt. Végül a villamos energia értékesítése a szóban forgó csekély mennyiségekre tekintettel nem hasonlítható a kereskedelmi tevékenységhez, amelyet az Unió nem gyakorolhat.

81. Emellett a közvilágítási berendezések villamosenergia-rendelet 24a. cikkének 2. pontjában előírt elhelyezéséből, fenntartásából és felújításából az Unió is részesül azon negyedek megvilágítását illetően, ahol az Unió intézményei és szervei találhatók. Vitathatatlan, hogy a közvilágítás minden brüsszeli járókelőnek a hasznára van, nem csak az Uniónak. Ugyanakkor a Bizottság állításával ellentétben a közüzemi szolgáltatás díjának fogalma véleményem szerint nem foglalja magában, hogy a szolgáltatást kifejezetten annak nyújtsák, aki azért fizet: a jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdése a

41 — AGF Belgium ítélet (C-191/94, EU:C:1996:144, 26. pont); Európai Közösség ítélet (C-199/05, EU:C:2006:678, 21. pont).

42 — Európai Közösség ítélet (C-199/05, EU:C:2006:678, 25. pont).

„közüzemi” szolgáltatásokra vonatkozik, és nem a nyújtott szolgáltatásokra, amely a magánjogi szerződéses szolgáltatással lenne egyenértékű. Következésképpen önmagában a közvilágítás főszabály szerint minősülhet a jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdése értelmében vett, az Unió részére nyújtott közüzemi szolgáltatásnak.

82. Mindenekelőtt a villamosenergia-rendelet 24. cikkének (2) bekezdésében előírt, a villamos energia ésszerű felhasználására irányuló programnak az Unió ténylegesen a kedvezményezettje volt. A Bizottság nem vitatja, hogy az Unió intézményei és szervei olyan „energiakedvezményben” részesültek, amely például egy épület világítása esetében az energetikai teljesítmény javítására irányult.

83. Következésképpen bizonyos, a regionális villamosenergia-adóból finanszírozott közszolgáltatási feladatok az Unió javára válhatnak (a kapcsolt energiatermelés útján szolgáltatott villamos energia átvétele) vagy már a javára váltak (közvilágítás, az energia ésszerű felhasználására vonatkozó program).

84. A regionális földgázadót illetően megelégszem azzal, hogy rámutassak, a földgázrendelet 18. és 18a. cikke szerinti közszolgáltatási feladatok közül az egyik alkalmas arra, hogy az Unió javára váljon: ez a földgázrendelet 18a. cikkének (2) bekezdése szerinti, a földgáz ésszerű felhasználására vonatkozó program. Pontosítom, hogy a földgázrendelet 18a. cikkének (2) bekezdése még mindig hatályban van, így tehát kételkedni lehet a Bizottság azon állításában, amely szerint 2011 augusztusa óta valamennyi, a regionális földgázadóból finanszírozott közszolgáltatási feladatot egyedül a háztartások javára végzik.

85. Mindazonáltal ahhoz, hogy a regionális adók egyszerű közüzemi díjnak feleljenek meg, és így kikerüljenek a jegyzőkönyv 3. cikkének hatálya alól, nem elegendő, hogy azokból fizessék az Uniónak nyújtott közszolgáltatásokat. Ezenkívül az is szükséges, hogy közvetlen és arányos kapcsolat álljon fenn a szolgáltatások tényleges költsége és a regionális adók összege között. Márpedig úgy tűnik számomra, hogy a jelen ügyben hiányzik ez a kapcsolat.

2. A szolgáltatás tényleges költsége és a kedvezményezett által fizetett adó közötti közvetlen és arányos kapcsolatról

86. A Bizottság rámutat, hogy a regionális adókat a végfogyasztó rendelkezésére bocsátott teljesítmény alapján számítják ki.[43] Ebből arra következtet, hogy a regionális adókat nem az azokból finanszírozott közszolgáltatási feladatok költsége alapján számítják ki.

87. A Bizottság érvelése véleményem szerint nem fogadható el.

88. A villamosenergia-rendelet 26. cikkének (3) bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy „az adót a megfelelő végfogyasztók rendelkezésére tartott teljesítmény alapján kell kiszámítani”. A földgázrendelet 2011-ben beiktatott[44] 20p. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „az adót az elosztórendszer-irányító által használt, a Brüsszel fővárosi régióban található fogyasztási helyeken a végfogyasztóknál elhelyezett gázórák mérete alapján kell kiszámítani. A gázóra méretét a földgáz négyzetméter per órában meghatározott azon legnagyobb gázterhelés határozza meg, amelyre az órát hitelesítették”. E rendelkezések értelmében a regionális adók összege az ügyfelek rendelkezésére tartott teljesítménnyel növekszik. Márpedig a kedvezményezettnek nyújtott szolgáltatások költsége nem növekszik a rendelkezésre tartott teljesítménnyel. Az az ügyfél, akinek jelentős teljesítményt tartottak a rendelkezésére, nem nagyobb mértékben kedvezményezettje a közszolgáltatási feladatoknak, mint az az ügyfél, akinek kisebb teljesítményt tartottak a rendelkezésére: a közszolgáltatási feladatokból származó előny, így azok költsége nem kapcsolódik a rendelkezésre bocsátott teljesítményhez. Következésképpen a regionális adók összege sem kapcsolódik a közszolgáltatási feladatok költségéhez.

43 — Kivéve a regionális földgázadót illetően azokat a végfogyasztókat, akiknek az órájuk 6–10 m^3/h (vagyis a létező legkisebb) méretű, az ő tekintetükben az utolsó éves fogyasztás alapján.

44 — Lásd a jelen indítvány 17. pontját.

89. Következésképpen a regionális adókat nem lehet a jegyzőkönyv 3. cikkének harmadik bekezdése érelmében vett egyszerű közüzemi díjaknak tekinteni. Ugyanis, bár bizonyos, azokból finanszírozott közszolgáltatási feladatok az Uniónak nyújtott vagy nyújtható szolgáltatásnak minősülnek, azok összege nem kapcsolódik e szolgáltatások költségéhez. Így tehát a Bizottság bizonyította, hogy a regionális adók a jegyzőkönyv 3. cikke értelmében vett adóztatásnak minősülnek.

90. A Bizottság keresetének tehát helyt kell adni. A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Belga Királyságot kötelezni kell a költségek viselésére.

VI – **Végkövetkeztetések**

91. A fenti megfontolások fényében azt javasolom, hogy a Bíróság:

1) állapítsa meg, hogy a Belga Királyság – mivel nem adott mentességet az Unió Brüsszelben székhellyel rendelkező intézményei és szervei részére a villamosenergia- és földgázszolgáltatással összefüggő közszolgáltatási kötelezettségek finanszírozására irányuló, a Brüsszel fővárosi régió villamosenergia-piacának szervezéséről szóló 2001. július 19-i rendelet 26. cikkében, valamint a Brüsszel fővárosi régió földgáz piacának szervezéséről, a földgáz és villamos energia területén a hálózati díjakról, valamint a Brüsszel fővárosi régió villamosenergia-piacának szervezéséről szóló 2001. július 19-i rendelet módosításáról szóló 2004. április 1-jei rendelet 20. cikkében megállapított regionális adók alól – nem teljesítette az Európai Unió kiváltságairól és mentességeiről szóló (7.) jegyzőkönyv 3. cikkének második bekezdéséből eredő kötelezettségeit;

2) a Belga Királyságot kötelezze a költségek viselésére.