

**C-422/19. sz. ügy****Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata  
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2019. május 31.

**A kérdést előterjesztő bíróság:**

Bundesverwaltungsgericht (Németország)

**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2019. március 27.

**Felperes, fellebbező és felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél:**

KH

**Alperes, a fellebbezési eljárásban és a felülvizsgálati eljárásban ellenérdekű fél:**

Hessischer Rundfunk

**Az alapeljárás tárgya**

Monetáris politika, az eurobankjegyek mint törvényes fizetőeszközök, a műsorszolgáltatási hozzájárulás készpénzben történő megfizetése

**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja**

Az uniós jog értelmezése, EUMSZ 267. cikk

**Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

1. Ellentétes-e az Uniónak az EUMSZ 3. cikk (1) bekezdésének c) pontjával összefüggésben értelmezett EUMSZ 2. cikk (1) bekezdése alapján a monetáris politika területén azon tagállamok tekintetében fennálló kizárólagos hatáskörével, amelyek pénzneme az euró, e tagállamok egyikének olyan jogi aktusa, amely eurobankjegyek elfogadását írja elő a tagállam hatóságai számára a közhatalom által kirótt pénzfizetési kötelezettség teljesítése során?

2. Tartalmaz-e az euróban denominált bankjegyeknek az EUMSZ 128. cikk (1) bekezdésének harmadik mondatában, a Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank alapokmányáról szóló (4.) jegyzőkönyv 16. cikke (1) bekezdésének harmadik mondatában, valamint az euro bevezetéséről szóló, 1998. május 3-i 974/98/EK tanácsi rendelet 10. cikkének második mondatában meghatározott törvényes fizetőeszközi minősége arra vonatkozó tilalmat a tagállami hatóságok számára, hogy a közhatalom által kirótt pénzfizetési kötelezettség ilyen bankjegyekkel történő teljesítését elutasítsák, vagy az uniós jog teret enged olyan rendelkezéseknek, amelyek kizárják az euróbankjegyekkel történő fizetést a közhatalom által kirótt bizonyos pénzfizetési kötelezettség teljesítése tekintetében?

3. Az 1. kérdésre adandó igenlő válasz és a 2. kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

Alkalmazható-e az Unió monetáris politika területén fennálló kizárólagos hatáskörébe tartozó területen olyan tagállam által elfogadott jogi aktus, amelynek a pénzneme az euró, amennyiben és ameddig az Unió nem gyakorolta a hatáskörét?

#### **A hivatkozott uniós jogi rendelkezések**

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ), különösen annak 2., 3. és 128. cikke.

(4.) Jegyzőkönyv a Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank alapokmányáról, különösen annak 16. cikke

Az euro bevezetéséről szóló, 1998. május 3-i 974/98/EK tanácsi rendelet (HL 1998. L 139., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 10. fejezet, 1. kötet, 111. o.), különösen annak 10. cikke

Az eurobankjegyek és az euroérmék törvényes fizetőeszközi minőségének hatályáról és joghatásairól szóló, 2010. március 22-i 2010/191/EU bizottsági ajánlás (HL 2010. L 83., 70. o.)

#### **A hivatkozott nemzeti rendelkezések**

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (a Németországi Szövetségi Köztársaság alaptörvénye; a továbbiakban: GG), különösen annak 31. cikke.

Gesetz über die Deutsche Bundesbank (a Deutsche Bundesbankról [német szövetségi bank, Németország] szóló törvény, a továbbiakban: BBankG), különösen annak 14. §-a

Bürgerliches Gesetzbuch (polgári törvénykönyv, a továbbiakban: BGB), különösen annak 286. és 293–295. cikke

Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (a műsorszolgáltatási hozzájárulásról szóló államszerződés, a továbbiakban: RBStV), amelyet a Land Hessen (Hessen szövetségi tartomány, Németország) a 2011. augusztus 23-i törvénnyel hagyott jóvá, különösen annak 2., 7., 9. és 10. §-a

A Hessischer Rundfunk szabályzata a műsorszolgáltatási hozzájárulás teljesítésével kapcsolatos eljárásról (a továbbiakban: hozzájárulási szabályzat), különösen annak 10. §-a

### **A tényállás és az eljárás rövid bemutatása**

- 1 A felperes egy olyan lakás tulajdonosa, amely az alperes, egy közjogi regionális műsorszolgáltató szervezet területén található. A felperes ennél fogva köteles az RBStV 2. §-ának (1) bekezdése szerint műsorszolgáltatási hozzájárulást fizetni az alperes részére.
- 2 A felperes felajánlotta, hogy a műsorszolgáltatási hozzájárulást készpénzben megfizeti, amit az alperes azonban a hozzájárulási szabályzata 10. §-ának (2) bekezdésére való hivatkozással elutasított. E rendelkezés szerint a műsorszolgáltatási hozzájárulást csak készpénzmentesen, beszédési megbízással, egyedi vagy állandó átutalással lehet megfizetni.
- 3 Az alperes a 2015. szeptember 1-jei határozatával 2015 második negyedévére 52,50 euró összegű hátralékos műsorszolgáltatási hozzájárulást és 8 euró késedelmi pótlékot állapított meg. Az alperes a kifogás tárgyában hozott, 2016. március 31-i határozatával elutasította a felperes kifogását.
- 4 A felperes keresetet indított a fent említett két határozat megsemmisítése iránti kérelemmel. A felperes másodlagosan annak megállapítását kéri, hogy jogosult a műsorszolgáltatási hozzájárulást készpénzben megfizetni az alperes részére. A kereset első- és másodfokon eredménytelen volt.
- 5 A kérdést előterjesztő bíróságnál benyújtott felülvizsgálati kérelmével a felperes továbbra is érvényesíteni kívánja az igényét. Indokolásként arra hivatkozik, hogy a BBankG 14. §-a (1) bekezdésének második mondata és az EUMSZ 128. cikk (1) bekezdésének harmadik mondata az euróbankjegyeknek a pénztartozások kiegyenlítésének eszközeként történő elfogadására vonatkozó feltétlen és korlátlan kötelezettséget ír elő. Ez a kötelezettség csak a felek közötti szerződéses megállapodással vagy szövetségi törvényi, illetve uniós jogi felhatalmazás alapján korlátozható. Ez akkor is érvényes, ha a tömeges eljárások keretében gyakorlati szempontok a készpénzfizetés kizárása mellett szólnak.

### **Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása**

- 6 A jogvita kimenetele a Bíróságnak a szerződések értelmezése tárgyában hozandó döntésétől függ.

*A jogvita értékelése a nemzeti jog alapján*

- 7 A nemzeti jog szerint jogellenesnek bizonyulnak az alperes azon határozatai, amelyeknek megsemmisítését a felperes az elsődleges kérelmében kéri.
- 8 Kétségtelen, hogy a felperes lakástulajdonosként az RBStV 2. §-ának (1) bekezdése szerint köteles műsorszolgáltatási hozzájárulást fizetni. Ahogy a Bundesverfassungsgericht (szövetségi alkotmánybíróság, Németország) a 2018. július 18-i ítéletével megállapította, a magánszektorban lakásokhoz kapcsolódó műsorszolgáltatási hozzájárulási kötelezettség lényegében összeegyeztethető az alaptörvénnyel. A felperesnek a 2015. április 1-jétől 2015. június 30-ig terjedő vitatott időszakra vonatkozó hozzájárulása az RBStV 7. §-ának (3) bekezdése szerint ezen időszak közepén, azaz 2015. május 15-én volt esedékes. Mivel a teljesítés időpontját naptár szerint határozták meg, a késedelem beálltához nélkülözhető volt a felszólítás (lásd: a BGB 286. §-a (2) bekezdésének 1. pontja).
- 9 Az alperes azonban a megtámadott határozatok meghozatalának időpontjában – az adós késedelmét kizáró – elfogadási késedelemben (a BGB 293. §-a) volt, mivel elutasította a műsorszolgáltatási hozzájárulásnak a felperes által felajánlott, készpénzfizetés útján történő kiegyenlítését.
- 10 A BBankG 14. §-a (1) bekezdésének második mondata szerint ugyanis az euróban denominált bankjegyek „az egyetlen korlátlan törvényes fizetőeszköznek” minősülnek. A kérdést előterjesztő bíróság e rendelkezés rendszertani, történeti és teleológiai értelmezése útján arra a következtetésre jut, hogy a hatóságok kötelesek elfogadni az euróbankjegyeket, ha azokkal a közhatalom által kirótt pénzfizetési kötelezettséget kell teljesíteni. A kivételeket nem lehet minden további nélkül a közigazgatás gyakorlati szempontjaira vagy a költségmegtakarítás okára alapozni, hanem azok szövetségi törvény általi felhatalmazást feltételeznek.
- 11 A jelen ügyben azonban csupán tartományi jogi felhatalmazás áll fenn, mivel az RBStV, amelynek alapján az alperes hozzájárulási szabályzatát elfogadták, csak Hessen szövetségi tartománynak a jóváhagyásra vonatkozó törvénye alapján fejt ki hatást a felperessel szemben.
- 12 A GG 31. §-a („a szövetségi jog felülírja a tartományi jogot”) szerint e tartományi jogi felhatalmazás érvénytelen, mivel ellentétes a BBankG 14. §-a (1) bekezdésének második mondatában szereplő szövetségi jogi rendelkezéssel.
- 13 A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint a BBankG 14. §-a (1) bekezdésének második mondatában szabályozott, euróbankjegyek elfogadására vonatkozó kötelezettség a műsorszolgáltatási hozzájárulás beszédéhez hasonló, úgynevezett tömeges eljárások tekintetében is érvényes. Nem ismerhetők fel arra vonatkozó támpontok, hogy a műsorszolgáltatási hozzájárulás készpénzben történő megfizetésének lehetősége veszélyeztethetné a műsorszolgáltató szervezeteknek a Bundesverfassungsgericht (szövetségi alkotmánybíróság) ítélkezési gyakorlata szerint megkövetelt pénzügyi

támogatását. A nemzeti jog szerint el kell fogadni, hogy a készpénz elfogadásával kapcsolatos költségek adott esetben növelik a műsorszolgáltatási hozzájárulást, és ezáltal e költségek a hozzájárulás megfizetésére kötelezett azon személyeket is terhelik, akik nem veszik igénybe a készpénzben történő fizetés lehetőségét.

***Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdéstről***

- 14 A kérdést előterjesztő bíróságban felmerül a kérdés, hogy a BBankG 14. §-a (1) bekezdésének második mondata alkalmazhatatlan-e abból az okból, hogy nem áll összhangban az Uniónak a monetáris politika területén fennálló kizárólagos hatáskörével.
- 15 Az EUMSZ 3. cikk (1) bekezdésének c) pontja szerint az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a monetáris politika területén azon tagállamok tekintetében, amelyek pénzneme az euro. Az EUMSZ 2. cikk (1) bekezdése szerint ennél fogva e területen kizárólag az Unió alkothat és fogadhat el kötelező erejű jogi aktust, a tagállamok pedig csak annyiban, amennyiben őket az Unió erre felhatalmazza, vagy ha annak célja az Unió által elfogadott jogi aktusok végrehajtása. Az EUMSZ 2. cikk (6) bekezdése szerint az uniós hatáskörök terjedelmét és gyakorlásának részletes szabályait a Szerződésekben foglalt, az egyes területekre vonatkozó külön rendelkezések állapítják meg. A monetáris politikával kapcsolatban e tekintetben elsősorban az EUMSZ 127. cikket és az azt követő cikkeket kell figyelembe venni.
- 16 A monetáris politikának az EUMSZ 3. cikk (1) bekezdésének c) pontjában említett fogalmát, és ezáltal az Unió kizárólagos hatáskörének terjedelmét még nem tisztázták kimerítően. A Bíróság ítélkezési gyakorlata (lásd: 2012. november 27-i Pringle ítélet, C-370/12, EU:C:2012:756, 53. és azt követő pontok; 2015. június 16-i Gauweiler és társai ítélet, C-62/14, EU:C:2015:400, 42. és azt követő pontok; 2018. december 11-i Weiss és társai ítélet, C-493/17, EU:C:2018:1000, 50. és azt követő pontok) szerint az EUMSZ nem tartalmazza a monetáris politika pontos meghatározását, hanem ugyanakkor meghatározza a monetáris politika céljait és azon eszközöket, amelyekkel a Központi Bankok Európai Rendszere (KBER) rendelkezik e politika végrehajtása céljából. Az EUMSZ 127. cikk (1) bekezdése és az EUMSZ 282. cikk (2) bekezdése szerint az Unió monetáris politikájának elsődleges célja az árstabilitás fenntartása. Az árstabilitás fenntartásának eszköze például az irányadó kamatlábak meghatározása az euróövezet tekintetében, valamint az euróbankjegyek és euróérmék kibocsátása (2012. november 27-i Pringle ítélet, C-370/12, EU:C:2012:756, 96. pont). A KBER és az EKB Alapokmányának IV. fejezete felsorolja a monetáris politika terén a KBER rendelkezésére álló intézkedéseket (2015. június 16-i Gauweiler és társai ítélet, C-62/14, EU:C:2015:400, 45. pont; 2018. december 11-i Weiss és társai ítélet, C-493/17, EU:C:2018:1000, 52. pont). Végül a Bíróság tisztázta, hogy a monetáris politika intézkedéseként történő minősítéshez nem elegendő, hogy az intézkedés közvetett hatásokat fejthet ki az euró stabilitására (2012. november 27-i Pringle ítélet, C-370/12, EU:C:2012:756, 56. és 97. pont; 2015. június 16-i Gauweiler és társai ítélet, C-62/14, EU:C:2015:400, 52. pont).

- 17 Ebből az ítélkezési gyakorlatból kiindulva a kérdést előterjesztő bíróság nem tudja véglegesen eldönteni, hogy az Uniónak a monetáris politika területén fennálló kizárólagos hatásköre kiterjed-e azon jogkövetkezmények szabályozására, amelyek – mint különösen a hatóságok euróbankjegyek elfogadására vonatkozó kötelezettségéről való rendelkezés – az euróbankjegyek törvényes fizetőeszközi minőségével kapcsolatosak, és hogy ezért e tekintetben a tagállami jogalkotó tekintetében érvényesül-e az EUMSZ 2. cikk (1) bekezdése szerinti korlátozó hatás. Kétségtelen, hogy az említett kötelezettség nem érinti az árstabilitás fenntartására vonatkozó célt, és nem áll fenn közvetlen kapcsolat az e célok eléréséhez szükséges, az elsődleges jogban felsorolt eszközökkel sem. Különösen nem korlátozzák vagy módosítják az Európai Központi Bank és a nemzeti központi bankok részére az EUMSZ 128. cikk (1) bekezdésében biztosított, euróbankjegyek kibocsátásához való jogot. Másfelől a Bíróság ítélkezési gyakorlata teret enged annak a feltételezésnek, hogy azokat a rendelkezéseket, amelyeknek célja az euróbankjegyek törvényes fizetőeszközként történő elfogadásának, és ezáltal a pénzforgalom működőképességének biztosítása, a monetáris politika körébe kell sorolni. Mindenesetre nem tűnik kizártnak, hogy az ilyen jogi aktus – mint az euro közös pénzként történő alkalmazásához szükséges intézkedés – alapozható az EUMSZ 133. cikkre, és ennél fogva az EUMSZ 2. cikk (1) bekezdése és az EUMSZ 6. cikk szerint e tekintetben is az Unió kizárólagos hatásköréből kell kiindulni.

***Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdéstről***

- 18 Az a kérdés, hogy a német jogalkotó az Uniónak a monetáris politika területén fennálló kizárólagos hatásköre miatt elfogadhatott-e egyáltalán a BBankG 14. §-a (1) bekezdésének második mondatában szereplőhöz hasonló rendelkezést, nem merül fel, ha már az alkalmazandó uniós anyagi jog arra vonatkozó tilalmat tartalmaz a tagállami hatóságok számára, hogy elutasítsák a közhatalom által kirótt fizetési kötelezettség euróbankjegyekkel történő teljesítését. A hozzájárulási szabályzat 10. §-ának (2) bekezdése ugyanis – a magasabb szintű joggal fennálló ellentét miatt – ebben az esetben is jogellenes lenne azzal a következménnyel, hogy helyt kellene adni a felperes felülvizsgálati kérelmének.
- 19 Az EUMSZ 128. cikk (1) bekezdésének harmadik mondata szerint, valamint – szó szerint azzal azonosan – a KBER és az EKB alapokmánya 16. cikke (1) bekezdésének harmadik mondata szerint kizárólag az Európai Központi Bank és a nemzeti központi bankok által kibocsátott bankjegyek minősülnek törvényes fizetőeszköznek az Unión belül. A másodlagos jog szintjén a 974/98 rendelet 10. cikkének második mondata úgy rendelkezik továbbá, hogy a 15. cikk sérelme nélkül – azaz az átmeneti időszak végét követően – kizárólag ezek az euróban denominált bankjegyek azok, amelyek törvényes fizetőeszköz minőséggel rendelkeznek a részt vevő tagállamokban. Ahogy a német jog tekintetében már megállapításra került, a törvényes fizetőeszköz fogalmából nem vezethető le feltétlenül az euróban denominált bankjegyek elfogadására vonatkozó kötelezettség. A fogalmat sem az EUMSZ releváns elsődleges jogi szabályaiban vagy a KBER és az EKB alapokmányában, sem a 974/98 rendeletben nem

határozzák meg. E rendelet (19) preambulumbekzdése csupán arra utal, hogy az uniós jogalkotó véleménye szerint a készpénzfizetés lehetőségének korlátozása nem érinti feltétlenül az eurókészpénz törvényes fizetőeszköz minőségét. Eszerint ugyanis a bankjegyekkel és pénzérmmel történő fizetéseknek a tagállamok által közérdekű megfontolásokból bevezetett korlátozása nem összeegyeztethetetlen az euróbankjegyek és -érmék törvényes fizetőeszköz minőségével, feltéve, hogy más törvényes fizetőeszközök is rendelkezésre állnak a pénzbeli követelések elszámolására.

- 20 Az sem világos, hogy milyen jelentőséget kell tulajdonítani ebben az összefüggésben a 2010/191 ajánlásnak. Igaz ugyan, hogy ebben konkretizálják a „törvényes fizetőeszköz” fogalmat, különösen azáltal, hogy az 1. pont a) alpontjában kifejtik: „Egy adott fizetési kötelezettség kedvezményezettje nem utasíthatja vissza az euróbankjegyek vagy az euróérmék elfogadását, kivéve, ha a felek más fizetőeszköz használatában állapodtak meg.” Az ajánlás 2. és 3. pontja szerint kivételek kizárólag kiskereskedelmi ügyletekben, „a »jóhiszeműség elvéhez« kapcsolódó okok[ból]” lehetségesek. Az EUMSZ 288. cikk ötödik bekezdése szerint azonban uniós intézmények ajánlásai nem kötelezőek. Ezenkívül a 2010/191 ajánlás keletkezéstörténete azt jelzi, hogy formális jogi aktus elfogadását éppen hogy kerülni kellett, mivel véleménykülönbség állt fenn azon kérdés tekintetében, hogy megilleti-e az Uniót – az általa még nem gyakorolt – kizárólagos hatáskör a törvényes fizetőeszköz általános meghatározásának és az ebből eredő következmények rögzítésére vonatkozóan, vagy e tekintetben a nemzeti jogalkotó jogosult a szabályozásra.

***Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésről***

- 21 Az elsőként említett azon kérdés relevanciájára, hogy a német jogalkotó – az Uniónak a monetáris politika területén fennálló kizárólagos hatásköre miatt – elfogadhatta-e egyáltalán a BBankG 14. §-a (1) bekezdésének második mondatát, akkor is nemleges választ kell adni, ha az alkalmazandó uniós anyagi jog alapján nem állapítható meg ugyan az euróbankjegyeknek a közhatalom által kirótt pénzfizetési kötelezettség teljesítése során történő elfogadására vonatkozó kötelezettség, mégis alkalmazható azonban ilyen tartalmú nemzeti rendelkezés, amennyiben és ameddig az Unió nem gyakorolta kimerítően a kizárólagos hatáskörét.
- 22 Kétségtelen, hogy az EUMSZ 2. cikk (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy azon a területen, amelyen a Szerződések kizárólagos hatáskört ruháznak az Unióra, a tagállamok csak annyiban alkothatnak jogi aktusokat, amennyiben őket az Unió erre felhatalmazza, vagy ha annak célja az Unió által elfogadott jogi aktusok végrehajtása. A Bíróság ítélezési gyakorlatában régóta tisztázott továbbá, hogy az uniós jog elsőbbséget élvez a tagállamok jogi aktusaival szemben (lásd: 1964. július 15-i Costa ítélet, 6/64, EU:C:1964:66, 1270. o.). Az is tisztázott, hogy az uniós jog elsőbbségének elve alapján a Szerződések rendelkezései és az uniós intézmények közvetlenül alkalmazandó jogi aktusai a tagállamok belső jogával fennálló kapcsolatuk tekintetében nemcsak azzal a hatással bírnak, hogy – pusztán

hatálybalépésük ténye folytán – a tagállamok nemzeti jogának valamennyi, az uniós joggal ellentétes rendelkezését a jog erejénél fogva alkalmazhatatlanná teszik, hanem azzal is, hogy megakadályozzák az uniós joggal összeegyeztethetetlen, új nemzeti jogalkotási aktusok érvényes létrehozását (lásd: 1978. március 9-i Simmenthal ítélet, 106/77, EU:C:1978:49, 17. és 18. pont). A Bíróságnak az uniós jog alkalmazási elsőbbségével kapcsolatos alapvető ítéletei azonban olyan esetekre vonatkoznak, amelyekben egy nemzeti jogi aktus ellentétes az elsődleges vagy másodlagos uniós jog valamely anyagi szabályával. A rendelkezésre álló ítélkezési gyakorlatból nem állapítható meg bizonyossággal, hogy valamely nemzeti jogi aktus már akkor sem alkalmazható-e, ha az Unió jogalkotási tevékenysége hiányában csupán az Unió kizárólagos hatásköre korlátozó hatásának megsértésével jött létre.