

Byla C-422/19

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį

Gavimo data:

2019 m. gegužės 31 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Bundesverwaltungsgericht (Vokietija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2019 m. kovo 27 d.

Ieškovas, apeliantas ir kasatorius:

KH

Atsakovas, kita apeliacinio proceso šalis ir kita kasacinio proceso šalis:

Hessischer Rundfunk

Pagrindinės bylos aplinkybės

Pinigų politika, eurų banknotai kaip teisėta mokėjimo priemonė, rinkliavos už audiovizualines paslaugas mokėjimas grynaisiais pinigais

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Sąjungos teisės aiškinimas, SESV 267 straipsnis

Prejudiciniai klausimai

1. Ar išimtinė kompetencija, kurią pagal SESV 2 straipsnio 1 dalį kartu su 3 straipsnio 1 dalies c punktu turi Sąjunga pinigų politikos srityje toms valstybėms narėms, kurių valiuta yra euras, prieštarauja vienos iš šių valstybių narių teisės aktui, kuriuo numatoma, kad valstybės narės valdžios institucijos, vykdydamos teisės aktais nustatytą pareigą atlikti pinigines operacijas, privalo priimti eurų banknotus?

2. Ar SESV 128 straipsnio 1 dalies trečiame sakinyje, Protokolo (Nr. 4) dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos Centrinio Banko statuto 16 straipsnio 1 dalies trečiame sakinyje ir 1998 m. gegužės 3 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 974/98 dėl euro įvedimo 10 straipsnio antrame sakinyje įtvirtinta nuostata, kad eurų banknotai turi teisėtą mokėjimo priemonės statusą, reiškia, kad valstybės narės valdžios institucijoms draudžiama atsisakyti vykdyti teisės aktais numatytą pareigą atlikti piniginę operaciją šiais banknotais, o gal Sąjungos teise suteikiama laisvė priimti teisės aktus, kuriais tam tikroms teisės aktais numatytoms piniginiams operacijoms netaikoma pareiga mokėti eurų banknotais?

3. Jei į 1 klausimą būtų atsakyta teigiamai, o į 2 klausimą būtų atsakyta neigiamai:

Ar Sąjungos išimtinės kompetencijos pinigų politikos srityje gali būti taikomas valstybės narės, kurios valiuta yra euras, priimtas teisės aktas, jei ir kol Sąjunga nesinaudoja savo kompetencija?

Nurodytos Sąjungos teisės nuostatos

Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV), konkrečiai 2, 3 ir 128 straipsniai

Protokolas (Nr. 4) dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos Centrinio Banko statuto (toliau – ECBS ir ECB statutas), konkrečiai 16 straipsnis

1998 m. gegužės 3 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 974/98 dėl euro įvedimo (OL L 139, 1998, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 10 sk., 1 t., p. 111), konkrečiai 10 straipsnis

2010 m. kovo 22 d. Komisijos rekomendacija 2010/191/ES dėl eurų banknotų ir monetų, kaip teisėtą mokėjimo priemonę, taikymo srities ir poveikio (OL L 83, 2010, p. 70)

Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinis Įstatymas (konstitucija), toliau – GG), konkrečiai 31 straipsnis

Gesetz über die Deutsche Bundesbank (Vokietijos federalinio banko įstatymas, toliau – *BBankG*), konkrečiai 14 straipsnis

Bürgerliches Gesetzbuch (Civilinis kodeksas, toliau – BGB), konkrečiai 286 straipsnis ir 293–295 straipsniai

Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (Valstybinė sutartis dėl rinkliavos už audiovizualines paslaugas, toliau – *RBSStV*), kurią Heseno federacinė žemė patvirtino 2011 m. rugpjūčio 23 d. įstatymu, konkrečiai 2, 7, 9 ir 10 straipsniai

Satzung des Hessischen Rundfunks über das Verfahren zur Leistung der Rundfunkbeiträge (*Hessischer Rundfunk* įstatai dėl rinkliavos už audiovizualines paslaugas mokėjimo, toliau – *Beitragssatzung*), konkrečiai 10 straipsnis

Bylos aplinkybių ir proceso santrauka

- 1 Ieškovas yra buto, kuris patenka į atsakovo, visuomeninio regioninio transliuotojo, paslaugų teikimo zoną. Todėl jis pagal *RBSStV* 2 straipsnio 1 dalį yra įpareigotas atsakovui mokėti rinkliavą už audiovizualines paslaugas.
- 2 Ieškovas pasiūlė rinkliavą už audiovizualines paslaugas sumokėti grynaisiais pinigais, tačiau atsakovas atmetė šį pasiūlymą remdamasis *Beitragssatzung* 10 straipsnio 2 dalimi. Remiantis šia nuostata, rinkliava už audiovizualines paslaugas gali būti sumokėta tiesioginiu debetu, atskiru pavedimu arba periodiniais mokėjimais, bet tik ne grynaisiais pinigais.
- 3 2015 m. rugsėjo 1 d. sprendimu atsakovas nustatė, kad susidarė 52,50 EUR skola dėl nesumokėtos rinkliavos už audiovizualines paslaugas, suteiktas 2015 m. antrą ketvirtį, ir 8 EUR delspinigių. Ieškovo pateiktą skundą 2016 m. kovo 31 d. sprendimu dėl skundo atsakovas atmetė.
- 4 Ieškovas pareiškė ieškinį, kuriuo reikalavo, kad būtų panaikinti abu minėti sprendimai. Jei šis reikalavimas nebūtų patenkintas, jis prašė patvirtinti, kad turi teisę atsakovui sumokėti rinkliavą už audiovizualines paslaugas grynaisiais pinigais. Pirmosios ir antrosios instancijos teismuose jo ieškinys nebuvo patenkintas.
- 5 Ieškovas prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančiame teisme pateiktu kasaciniu skundu kelia tą patį reikalavimą. Grįsdamas šį skundą jis nurodo, kad *BBankG* 14 straipsnio 1 dalies antrame sakinyje ir *SESV* 128 straipsnio 1 dalies trečiame sakinyje numatyta, kad eurų banknotai turi būti besąlygiškai ir neribotai priimami piniginiams skoloms padengti. Šis įpareigojimas gali būti apribojamas tik sudarius sutartį tarp šalių arba remiantis įgaliojimais, suteiktais Vokietijos ir (arba) Sąjungos teisės aktais. Ši nuostata taikytina ir tokiu atveju, kai praktiniais sumetimais, atliekant daug operacijų vienu metu, būtų naudingiau atsisakyti mokėjimų grynaisiais pinigais.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų santrauka

- 6 Šio ginčo išsprendimas priklauso nuo Teisingumo Teismo sprendimo dėl Sutarčių išaiškinimo.

Bylos vertinimas pagal nacionalinę teisę

- 7 Pagal nacionalinę teisę atsakovo sprendimai, kuriuos panaikinti prašo ieškovas savo pagrindiniame reikalavime, laikytini neteisėtais.
- 8 Ieškovas, kaip buto savininkas, pagal *RBSStV* 2 straipsnio 1 dalį yra įpareigotas mokėti rinkliavą už audiovizualines paslaugas. 2018 m. liepos 18 d. sprendime *Bundesverfassungsgericht* konstatavo, kad privačiame sektoriuje su butais susiejama pareiga mokėti rinkliavą už audiovizualines paslaugas iš esmės suderinama su *Grundgesetz*. Pagal *RBSStV* 7 straipsnio 3 dalį ieškovas už ginčijamą laikotarpį nuo 2015 m. balandžio 1 d. iki 2015 m. birželio 30 d. turėjo sumokėti rinkliavą įpusėjęs šiam laikotarpiui, t. y. 2015 m. gegužės 15 d. Kadangi paslaugų teikimo laikotarpis nustatomas pagal kalendorių, nebuvo reikalo siūsti įspėjimo apie praleistą mokėjimo terminą (žr. BGB 286 straipsnio 2 dalies 1 punktą).
- 9 Tačiau atsakovas, priimdamas ginčijamus sprendimus, buvo praleidęs mokėjimo priėmimo terminą (BGB 293 straipsnis) (todėl nelaikoma, kad skolininko mokėjimo terminas yra praleistas), nes jis atsisakė priimti ieškovo siūlomą sumokėti rinkliavą už audiovizualines paslaugas grynaisiais pinigais.
- 10 Pagal *BBankG* 14 straipsnio 1 dalies antrą sakinį eurų banknotai yra „vienintelė neribota teisėta mokėjimo priemonė“. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas, atlikęs sisteminių, istorinių ir teleologinių šios nuostatos aiškinimą, daro išvadą, kad valdžios institucijos privalo priimti eurų banknotus, jei jais turi būti įvykdyta teisės aktais numatyta pinigine operacija. Išimčių negalima pagrįsti vien praktiniais administravimo sumetimais arba išlaidų taupymu, jos gali būti nustatytos tik remiantis federaliniu įstatymu suteiktu įgaliojimu.
- 11 Tačiau šioje byloje įgaliojimas yra suteiktas tik pagal federacinės žemės teisę, nes *RBSStV*, kurios pagrindu priimti atsakovo *Beitragssatzung*, gali būti taikoma ieškovui tik tuomet, kai Heseno federacinė žemė priima pritarimo įstatymą.
- 12 Pagal GG 31 straipsnį („Federaliniai teisės aktai yra viršesni už federacinių žemių teisės aktus“) šis įgaliojimas pagal federalinės žemės teisę negalioja, nes juo pažeidžiama Vokietijos teisės nuostata – *BBankG* 14 straipsnio 1 dalies antras sakinyss.
- 13 *BBankG* 14 straipsnio 1 dalies antrame sakinyje reglamentuojama pareiga priimti eurų banknotus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančio teismo nuomone, taip pat taikoma kalbant apie vadinamąsias daugybines procedūras, kaip antai apie rinkliavos už audiovizualines paslaugas rinkimą. Nėra pagrindo manyti, kad galimybė sumokėti rinkliavą už audiovizualines paslaugas grynaisiais pinigais galėtų kelti pavojų transliuotojų finansavimo sistemai, nustatytai remiantis *Bundesverfassungsgericht* jurisprudencija. Pagal nacionalinę teisę toleruojama tai, kad dėl su grynųjų pinigų priėmimu susijusių išlaidų gali padidėti rinkliava už audiovizualines paslaugas, todėl didesnė finansinė našta teks ir tiems rinkliavos mokėtojams, kurie nemokės grynaisiais pinigais.

Dėl pirmojo prejudicinio klausimo

- 14 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas kelia klausimą, ar *BBankG* 14 straipsnio 1 dalies antras sakiny yra netaikytinas, nes nesuderinamas su Sąjungos išimtinė kompetencija pinigų politikos srityje.
- 15 Pagal SESV 3 straipsnio 1 dalies c punktą Sąjunga turi išimtinę kompetenciją pinigų politikos srityje valstybėms narėms, kurių valiuta yra euras. Todėl pagal SESV 2 straipsnio 1 dalį Sąjunga šioje srityje gali priimti teisiškai privalomus aktus, o valstybės narės pačios tai daryti gali tik Sąjungai įgaliojus arba jei to reikia Sąjungos aktams įgyvendinti. Sąjungos kompetencijos apimtis ir jos taikymo taisyklės, remiantis SESV 2 straipsnio 6 dalimi, išvestinos iš Sutarčių nuostatų dėl atskirų sričių. Pinigų politikos atveju pirmiausia turi būti remiamasi SESV 127 ir paskesniais straipsniais.
- 16 SESV 3 straipsnio 1 dalies c punkte nurodytos pinigų politikos sąvokos turinys, vadinasi, ir išimtinės Sąjungos kompetencijos apimtis, dar nėra išsamiai išaiškinti. Remiantis Teisingumo Teismo jurisprudencija (žr. 2012 m. lapkričio 27 d. Sprendimo *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, 53 ir paskesnius punktus, 2015 m. birželio 16 d. Sprendimo *Gauweiler ir kt.*, C-62/14, EU:C:2015:400, 42 ir paskesnius punktus, ir 2018 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Weiss ir kt.*, C-493/17, EU:C:2018:1000, 50 ir paskesnius punktus), SESV nėra pateikta tiksli pinigų politikos apibrėžtis, o tik nustatomi pinigų politikos tikslai ir priemonės, kuriomis naudojasi Europos centrinių bankų sistema (ECBS), įgyvendinama šią politiką. Pagal SESV 127 straipsnio 1 dalį ir SESV 282 straipsnio 2 dalį pagrindinis pinigų politikos tikslas yra palaikyti kainų stabilumą. Kainų stabilumo užtikrinimo priemonės yra, pvz., bazinių palūkanų normų nustatymas euro zonai ir euro emisijos vykdymas (2012 m. lapkričio 27 d. Sprendimo *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, 96 punktą). Be to, ECBS ir ECB statuto IV skyriuje išvardijamos priemonės, kuriomis gali naudotis ECBS, vykdydama pinigų politiką (2015 m. birželio 16 d. Sprendimo *Gauweiler ir kt.*, C-62/14, EU:C:2015:400, 45 punktą, ir 2018 m. gruodžio 11 d. Sprendimo *Weiss ir kt.*, C-493/17, EU:C:2018:1000, 52 punktą). Galiausiai Teisingumo Teismas paaikšino, kad pinigų politikos priemonė negali būti prilyginama pinigų politikos priemonei vien dėl to, kad ji gali sukelti netiesioginį poveikį euro stabilumui (2012 m. lapkričio 27 d. Sprendimo *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, 56 ir 97 punktai, ir 2015 m. birželio 16 d. Sprendimo *Gauweiler ir kt.*, C-62/14, EU:C:2015:400, 52 punktą).
- 17 Remdamasis šia jurisprudencija prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas negali galutinai nuspręsti, ar Sąjungos išimtinė kompetencija pinigų politikos srityje apima teisinių pasekmių, kurios (pirmiausia nustatant valdžios institucijų pareigą priimti eurų banknotus) yra susijusios su eurų banknotų, kaip teisėtos mokėjimo priemonės, statusu, reglamentavimu, ir ar todėl pagal SESV 2 straipsnio 1 dalį šiuo aspektu yra blokuojamas valstybių narių teisės aktų priėmimas. Minėta pareiga nėra susijusi nei su kainų stabilumo užtikrinimo tikslu, nei yra tiesiogiai susijusi su pirminėje teisėje nurodytomis priemonėmis šiems tikslams pasiekti. Pirmiausia nėra apribojama arba keičiama Europos Centriniam

Bankui ir nacionaliniams centriniams bankams SESV 128 straipsnio 1 dalyje suteikta eurų banknotų emisijos teisė. Antra vertus, Teisingumo Teismo jurisprudencija leidžia daryti prielaidą, kad nuostatos, kuriomis užtikrinama, kad eurų banknotai būtų pripažįstami teisėta mokėjimo priemone ir tinkamai vykdomos mokėjimo operacijos, priskirtinos prie pinigų politikos. Vis dėlto, regis, neatmestina prielaida, kad toks teisės aktas, kuriuo užtikrinamas euro, kaip bendros valiutos, naudojimas, galėtų būti pagrįstas SESV 133 straipsniu, todėl ir šiuo atveju pagal SESV 2 straipsnio 1 ir 6 dalis būtų galima kalbėti apie Sąjungos išimtinę kompetenciją.

Dėl antrojo prejudicinio klausimo

- 18 Jei jau galiojančioje materialinėje Sąjungos teisėje nustatyta, kad valstybės narės valdžios institucijoms draudžiama atsisakyti vykdyti teisės aktais numatytą pareigą atlikti pinigines operacijas eurų banknotais, tuomet nekeliamas klausimas, ar dėl Sąjungos išimtinės kompetencijos pinigų politikos srityje Vokietijos teisės aktų leidėjas apskritai galėjo priimti tokią nuostatą, kaip antai *BBankG* 14 straipsnio 1 dalies antras sakinys. Tuomet šioje byloje *Beitragssatzung* 10 straipsnio 2 dalis taip pat būtų neteisėta, nes ja prieštaraujama aukštesnės galios teisės normai, todėl ieškovo kasacinis skundas turėtų būti tenkinamas.
- 19 Pagal SESV 128 straipsnio 1 dalies trečią sakinį ir (identišką) ECBS ir ECB statuto 16 straipsnio 1 dalies trečią sakinį Europos Centrinio Banko ir nacionalinių centrinių bankų išleisti banknotai yra vieninteliai tokie banknotai, kurie Sąjungoje turi teisėtos mokėjimo priemonės statusą. Be to, antrinės teisės lygmeniu, Reglamento (EB) Nr. 974/98 10 straipsnio antrame sakinyje nustatyta, kad, nepažeidžiant 15 straipsnio, t. y. pasibaigus pereinamajam laikotarpiui, šie eurų banknotai visose valstybėse narėse yra vieninteliai mokėjimo priemonės statusą turintys banknotai. Iš teisėtos mokėjimo priemonės sąvokos negalima *ipso facto* daryti prielaidos (kaip jau išaiškinta Vokietijos teisėje), kad eurų banknotus privaloma priimti. Ši sąvoka nėra paaiškinta nei atitinkamose SESV pirminės teisės normose, nei ECBS ir ECB statute, nei Reglamente (EB) Nr. 974/98. Šio reglamento 19 konstatuojamojoje dalyje tik nurodyta, kad mokėjimų grynaisiais pinigais apribojimai, Sąjungos teisės aktų leidėjo nuomone, neprieštarauja eurų banknotų ir monetų, kaip mokėjimo priemonės, statusui. Pagal šią nuostatą dėl visuomeninių prižasčių valstybių narių nustatyti mokėjimų banknotais ir monetomis apribojimai neprieštarauja eurų banknotų ir monetų, kaip mokėjimo priemonės, statusui, jeigu egzistuoja kitos teisėtos piniginių skolų grąžinimo priemonės.
- 20 Taip pat neaišku, kokią reikšmę šiomis aplinkybėmis turi Rekomendacija 2010/191. Joje konkrečiau apibrėžiama sąvoka „teisėta mokėjimo priemonė“, pirmiausia 1 punkto a papunktyje nurodant: „Mokėjimo prievolės kreditorius negali atsisakyti priimti eurų banknotų ir monetų, nebent šalis yra susitarusios dėl kitų mokėjimo priemonių“. Pagal minėtos rekomendacijos 2 ir 3 punktus išimties taikomos tik atliekant mažmeninius sandorius „jei yra pagrįstu

priežasčių, susijusių su sąžiningumo principu“. Tačiau pagal SESV 288 straipsnio 5 dalį Sąjungos institucijų rekomendacijos nėra privalomos. Be to, iš Rekomendacijos 2010/191 priėmimo aplinkybių matyti, kad buvo vengiama priimti oficialų teisės aktą, nes nesutarta dėl klausimo, ar Sąjunga turi išimtinę kompetenciją (kuria ji dar nepasinaudojo) nustatyti bendrą teisėtos mokėjimo priemonės ir atitinkamų pasekmių apibrėžtį, ar nacionalinės teisės aktų leidėjai turi teisę priimti šios srities teisės aktus.

Dėl trečiojo prejudicinio klausimo

- 21 Pirmiau minėto klausimo, ar Vokietijos teisės aktų leidėjas apskritai galėjo priimti *BBankG* 14 straipsnio 1 dalies antrą sakinį (nes pinigų politikos srityje Sąjunga turi išimtinę kompetenciją), reikšmė priimant sprendimą nesvarstyta ir tuo atveju, jei, remiantis galiojančia materialine Sąjungos teise, nebūtų galima daryti išvados, kad vykdant teisės aktais numatytas pinigines operacijas privaloma priimti eurų banknotus, tačiau būtų galima taikyti tokio turinio nacionalines nuostatas, jei ir kol Sąjunga nesinaudojo savo kompetencija.
- 22 Pagal SESV 2 straipsnio 1 dalį valstybės narės tokioje srityje, kurioje Sutartimis Sąjungai suteikiama išimtinė kompetencija, pačios gali priimti teisiškai privalomus aktus tik Sąjungai įgaliojus arba jei to reikia Sąjungos aktams įgyvendinti. Be to, Teisingumo Teismo jurisprudencijoje jau seniai išaiškinta, kad Sąjungos teisė turi viršenybę prieš valstybių narių teisės aktus (žr. 1964 m. liepos 15 d. Sprendimą *Costa*, 6/64, EU:C:1964:66, p. 1270). Taip pat paaiškinta, kad remiantis Sąjungos teisės viršenybės principu, kalbant apie tiesiogiai taikomų Sutarties nuostatų ir institucijų aktų bei valstybių narių nacionalinės teisės santykį, tokios įsigaliojusios nuostatos ir aktai lemia savaiminį bet kokių joms prieštaraujančių nacionalinės teisės aktų netaikymą ir nauji teisės aktai negali būti tinkamai priimami tais atvejais, kai jie nesuderinami su Sąjungos teise (žr. 1978 m. kovo 9 d. Sprendimo *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, 17 ir 18 punktus). Tačiau esminiai Teisingumo Teismo sprendimai dėl Sąjungos teisės taikymo viršenybės yra susiję su tokiomis bylomis, kuriose nacionalinės teisės aktą draudžia pirminės ar antrinės Sąjungos teisės materialinė norma. Iš esamos jurisprudencijos negalima aiškiai pasakyti, ar nacionalinės teisės akto negalima taikyti jau tuomet, kai jis priimtas Sąjungai šioje srityje nesiimant teisėkūros iniciatyvų ir juo tik nepaisoma apribojimų, atsirandančių dėl Sąjungos išimtinės kompetencijos.