



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
LAILA MEDINA
της 29ης Ιουνίου 2023¹

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-207/22, C-267/22 και C-290/22

**Lineas – Concessões de Transportes SGPS, S.A. (C-207/22)
Global Roads Investimentos SGPS, Lda (C-267/22)**

κατά

Autoridade Tributária e Aduaneira

{αιτήσεις του Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa)
[διαιτητικού δικαστηρίου φορολογικών διαφορών,
(κέντρο διαιτησίας διοικητικών υποθέσεων), Πορτογαλία]
για την έκδοση προδικαστικής απόφασης}

και

NOS-SGPS, S.A. (C-290/22)

κατά

Autoridade Tributária e Aduaneira

[αίτηση του Supremo Tribunal Administrativo
(Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, Πορτογαλία)
για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

«Προδικαστική παραπομπή – Οικονομική και νομισματική πολιτική – Εποπτεία του χρηματοπιστωτικού τομέα της Ευρωπαϊκής Ένωσης – οδηγία 2013/36/ΕΕ – Άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο 22 – Κανονισμός (ΕΕ) 575/2013 – Άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26 – Χρηματοδοτικό ίδρυμα – Έννοια – Εταιρία χαρτοφυλακίου – Διαχείριση συμμετοχών σε επιχειρήσεις που δεν υπόκεινται στην εποπτεία και στις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας που εφαρμόζονται στις τραπεζικές ή χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες»

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

I. Εισαγωγή

1. Οι υπό κρίση αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την ερμηνεία της οδηγίας 2013/36/ΕΕ² και του κανονισμού (ΕΕ) 575/2013³, και συγκεκριμένα της έννοιας «χρηματοδοτικό ίδρυμα» που περιλαμβάνεται στις δύο αυτές νομοθετικές πράξεις, ως είχαν κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών των υποθέσεων των κύριων δικών.

2. Οι αιτήσεις αυτές υποβλήθηκαν στο πλαίσιο των διαφορών μεταξύ, αφενός, της Lineas – Concessões de Transportes SGPS (υπόθεση C-207/22), της Global Roads Investimentos SGPS (υπόθεση C-267/22) και της NOS SGPS (υπόθεση C-290/22) και, αφετέρου, της Autoridade Tributária e Aduaneira (φορολογικής και τελωνειακής αρχής, Πορτογαλία), σχετικά με την επιβολή τέλους χαρτοσήμου που προβλέπει το πορτογαλικό εθνικό δίκαιο.

3. Στις τρεις ως άνω υποθέσεις το Δικαστήριο καλείται να διευκρινίσει εάν εταιρία χαρτοφυλακίου που έχει ως αποκλειστικό σκοπό τη διαχείριση συμμετοχών σε άλλες επιχειρήσεις, οι οποίες δεν ασκούν τραπεζικές ή χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες και οι οποίες, ως εκ τούτου, δεν υπόκεινται στην εποπτεία και τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας που εφαρμόζονται στις δραστηριότητες αυτές, δύναται να θεωρηθεί ως «χρηματοδοτικό ίδρυμα» κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, σημείο 22, της οδηγίας 2013/36 και του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία 2013/36

4. Οι αιτιολογικές σκέψεις 2, 20 και 54 της οδηγίας 2013/36 έχουν ως εξής:

«(2) Η παρούσα οδηγία θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να περιέχει τις διατάξεις που αφορούν την άδεια λειτουργίας της επιχείρησης, την απόκτηση ειδικών συμμετοχών, την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης εγκατάστασης και του δικαιώματος ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, τις εξουσίες των εποπτικών αρχών του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής σε αυτό το πλαίσιο και τις διατάξεις που διέπουν το αρχικό κεφάλαιο και τον εποπτικό έλεγχο των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων. Ο πρωταρχικός στόχος και το αντικείμενο της παρούσας οδηγίας είναι να συντονίσει τις εθνικές διατάξεις που αφορούν την πρόσβαση στη δραστηριότητα των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων, τους λεπτομερείς όρους διακυβέρνησής τους και το εποπτικό τους πλαίσιο. [...] Η παρούσα οδηγία θα πρέπει, συνεπώς, να νοείται σε

² Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα των πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων, την τροποποίηση της οδηγίας 2002/87/ΕΚ και την κατάργηση των οδηγιών 2006/48/ΕΚ και 2006/49/ΕΚ (ΕΕ 2013, L 176, σ. 338) (στο εξής: οδηγία 2013/36), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2014/17/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις συμβάσεις πίστωσης για καταναλωτές για ακίνητα που προορίζονται για κατοικία και την τροποποίηση των οδηγιών 2008/48/ΕΚ και 2013/36/ΕΕ και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 (ΕΕ 2014, L 60, σ. 34).

³ Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για πιστωτικά ιδρύματα και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 (ΕΕ 2013, L 176, σ. 1) (στο εξής: κανονισμός 575/2013), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/1014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2016, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 όσον αφορά τις απαλλαγές για διαπραγματευτές βασικών εμπορευμάτων (ΕΕ 2016, L 171, σ. 153).

συνδυασμό με τον [κανονισμό 575/2013] και θα πρέπει να συγκροτεί, από κοινού με τον εν λόγω κανονισμό, το νομικό πλαίσιο που θα διέπει τις τραπεζικές δραστηριότητες, το εποπτικό πλαίσιο και τους κανόνες προληπτικής εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων.

[...]

- (20) Θεωρείται σκόπιμο να επεκταθεί το ευεργέτημα της αμοιβαίας αναγνώρισης σε εκείνες τις δραστηριότητες οι οποίες ασκούνται από χρηματοδοτικό ίδρυμα που είναι θυγατρική ενός πιστωτικού ιδρύματος, υπό την προϋπόθεση ότι αυτή η θυγατρική συμπεριλαμβάνεται στην εποπτεία σε ενοποιημένη βάση στην οποία υπόκειται και η μητρική της επιχείρηση και πληροί αυστηρές προϋποθέσεις.

[...]

- (54) Προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι ενδεχόμενες επιζήμιες συνέπειες ελλιπώς σχεδιασμένων ρυθμίσεων εταιρικής διακυβέρνησης στην ορθή διαχείριση των κινδύνων, τα κράτη μέλη θα πρέπει να θεσπίσουν αρχές και πρότυπα που να διασφαλίζουν την αποτελεσματική επίβλεψη εκ μέρους του διοικητικού οργάνου, να προάγουν μια ορθή νοοτροπία αντιμετώπισης των κινδύνων σε όλα τα επίπεδα των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων και να επιτρέπουν στις αρμόδιες αρχές να παρακολουθούν την επάρκεια των ρυθμίσεων εσωτερικής διακυβέρνησης. Οι εν λόγω αρχές και πρότυπα θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τη φύση, την έκταση και την πολυπλοκότητα των δραστηριοτήτων των ιδρυμάτων. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να είναι σε θέση να επιβάλλουν αρχές και πρότυπα εταιρικής διακυβέρνησης επιπλέον των απαιτούμενων από την παρούσα οδηγία.»

5. Το άρθρο 1 της οδηγίας 2013/36, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αντικείμενο», προβλέπει τα εξής:

«1. Η παρούσα οδηγία θεσπίζει κανόνες σχετικά:

- α) με την πρόσβαση στη δραστηριότητα των πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων (από κοινού καλούμενες “ιδρύματα”),
- β) με τις εποπτικές αρμοδιότητες και τα εργαλεία για την προληπτική εποπτεία των ιδρυμάτων από τις αρμόδιες αρχές,
- γ) με την προληπτική εποπτεία των ιδρυμάτων από τις αρμόδιες αρχές κατά τρόπο συμβατό προς τους κανόνες που προβλέπονται στον [κανονισμό 575/2013],
- δ) με τις απαιτήσεις δημοσιοποίησης για τις αρμόδιες αρχές όσον αφορά την προληπτική ρύθμιση και εποπτεία των ιδρυμάτων.»

6. Το άρθρο 3 της οδηγίας 2013/36, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ορισμοί», προβλέπει τα εξής:

«1. Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, ισχύουν οι κάτωθι ορισμοί:

[...]

22) “χρηματοδοτικό ίδρυμα”: χρηματοδοτικό ίδρυμα όπως ορίζεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του [κανονισμού 575/2013],

[...]».

7. Το άρθρο 34 της οδηγίας 2013/36 προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη προβλέπουν ότι οι δραστηριότητες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο του παραρτήματος I μπορούν να ασκούνται στο έδαφός τους [...], είτε μέσω της εγκατάστασης υποκαταστήματος ή μέσω της παροχής υπηρεσιών, από κάθε χρηματοδοτικό ίδρυμα άλλου κράτους μέλους, θυγατρική πιστωτικού ιδρύματος ή κοινή θυγατρική δύο ή περισσότερων πιστωτικών ιδρυμάτων, του οποίου το καταστατικό επιτρέπει την άσκηση αυτών των δραστηριοτήτων και το οποίο συγκεντρώνει τις παρακάτω προϋποθέσεις:

α) η μητρική επιχείρηση ή οι μητρικές επιχειρήσεις έχουν λάβει άδεια λειτουργίας ως πιστωτικά ιδρύματα στο κράτος μέλος στο δίκαιο του οποίου υπάγεται το χρηματοδοτικό ίδρυμα,

β) οι εν λόγω δραστηριότητες ασκούνται πράγματι στο ίδιο κράτος μέλος,

γ) η μητρική επιχείρηση ή οι μητρικές επιχειρήσεις κατέχουν το 90 % τουλάχιστον των δικαιωμάτων ψήφου που απορρέουν από την κατοχή μεριδίων ή μετοχών του χρηματοδοτικού ιδρύματος,

δ) η μητρική επιχείρηση ή οι μητρικές επιχειρήσεις αποδεικνύουν στις αρμόδιες αρχές ότι η διαχείριση του χρηματοδοτικού ιδρύματος ασκείται με σύνεση και, εφόσον συγκατατίθενται οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους προέλευσης, δηλώνουν ότι ευθύνονται εις ολόκληρον για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνει το χρηματοδοτικό ίδρυμα,

ε) το χρηματοδοτικό ίδρυμα περιλαμβάνεται πράγματι, ιδίως ως προς τις εν λόγω δραστηριότητες, στην εποπτεία σε ενοποιημένη βάση στην οποία υπόκειται η μητρική του επιχείρηση ή καθεμία από τις μητρικές του επιχειρήσεις [...]

[...]».

8. Το παράρτημα I της οδηγίας 2013/36 περιλαμβάνει κατάλογο των δραστηριοτήτων που υπόκεινται σε αμοιβαία αναγνώριση.

2. Ο κανονισμός 575/2013

9. Το άρθρο 1 του κανονισμού 575/2013, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πεδίο εφαρμογής», προβλέπει τα εξής:

«Ο παρών κανονισμός θεσπίζει ενιαίους κανόνες που αφορούν τις γενικές προληπτικές απαιτήσεις προς τους οποίους οφείλουν να συμμορφώνονται τα ιδρύματα που εποπτεύονται δυνάμει της [οδηγίας 2013/36] σε σχέση με τα κατωτέρω στοιχεία:

α) απαιτήσεις ιδίων κεφαλαίων που αφορούν πλήρως ποσοτικοποιήσιμα, ενιαία και τυποποιημένα στοιχεία πιστωτικού κινδύνου, κινδύνου αγοράς, λειτουργικού κινδύνου και κινδύνου διακανονισμού,

- β) απαιτήσεις περιορισμού των μεγάλων ανοιγμάτων,
- γ) μετά τη θέση σε ισχύ της κατ' εξουσιοδότηση πράξης που αναφέρεται στο άρθρο 460, απαιτήσεις ρευστότητας που αφορούν πλήρως ποσοτικοποιησίμα, ενιαία και τυποποιημένα στοιχεία κινδύνου ρευστότητας,
- δ) απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων σχετικά με τα στοιχεία α', β' και γ' και με τη μόχλευση,
- ε) απαιτήσεις δημοσιοποίησης.

Ο παρών κανονισμός δεν διέπει τις απαιτήσεις δημοσίευσης για τις αρμόδιες αρχές στον τομέα των προληπτικών κανονιστικών διατάξεων και εποπτείας των ιδρυμάτων όπως ορίζεται στην [οδηγία 2013/36]».

10. Το άρθρο 4 του κανονισμού 575/2013, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ορισμοί», προβλέπει τα εξής:

«1. Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

[...]

3) ως “ίδρυμα” νοείται πιστωτικό ίδρυμα ή επιχείρηση επενδύσεων,

[...]

26) ως “χρηματοδοτικό ίδρυμα” νοείται μια επιχείρηση πλην ιδρύματος, η κύρια δραστηριότητα της οποίας συνίσταται στην απόκτηση συμμετοχών ή στην άσκηση μίας ή περισσότερων από τις δραστηριότητες που παρατίθενται στα σημεία 2 έως 12 και στο σημείο 15 του παραρτήματος I της [οδηγίας 2013/36], περιλαμβανομένων των χρηματοδοτικών εταιριών συμμετοχών, των μικτών χρηματοοικονομικών εταιριών συμμετοχών, των ιδρυμάτων πληρωμών [...], και των εταιριών διαχείρισης, αλλά αποκλεισμένων των ασφαλιστικών εταιριών χαρτοφυλακίου και των ασφαλιστικών εταιριών χαρτοφυλακίου μεικτής δραστηριότητας όπως ορίζονται στο άρθρο 212, παράγραφος 1, στοιχεία στ' και ζ' της [οδηγίας 2009/138/EK] [4],

[...]».

3. Ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/876

11. Με τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/876⁵ τροποποιήθηκε ο κανονισμός 575/2013.

⁴ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009, σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριοτήτων ασφάλισης και αντασφάλισης (Φερεγγυότητα II) (ΕΕ 2009, L 335, σ. 1) (στο εξής: οδηγία 2009/138).

⁵ Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 2019, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 όσον αφορά τον δείκτη μόχλευσης, τον δείκτη καθαρής σταθερής χρηματοδότησης, τις απαιτήσεις ιδίων κεφαλαίων και επιλέξιμων υποχρεώσεων, τον πιστωτικό κίνδυνο αντισυμβαλλομένου, τον κίνδυνο αγοράς, τα ανοίγματα έναντι κεντρικών αντισυμβαλλομένων, τα ανοίγματα έναντι οργανισμών συλλογικών επενδύσεων, τα μεγάλα χρηματοδοτικά ανοίγματα και τις υποχρεώσεις υποβολής αναφορών και δημοσιοποίησης, καθώς και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 (ΕΕ 2019, L 150, σ. 1) (στο εξής: κανονισμός 2019/876).

12. Ειδικότερα, το άρθρο 1, σημείο 2, του κανονισμού 2019/876 προβλέπει τα εξής:

«Το άρθρο 4 [του κανονισμού 575/2013] τροποποιείται ως εξής:

α) η παράγραφος 1 τροποποιείται ως εξής:

[...]

(iii) το σημείο 26 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

26) ως “χρηματοδοτικό ίδρυμα” νοείται μια επιχείρηση πλην ιδρύματος και πλην αμιγώς βιομηχανικής εταιρίας χαρτοφυλακίου, η κύρια δραστηριότητα της οποίας συνίσταται στην απόκτηση συμμετοχών ή στην άσκηση μίας ή περισσότερων από τις δραστηριότητες που παρατίθενται στα σημεία 2 έως 12 και στο σημείο 15 του παραρτήματος I της οδηγίας 2013/36/ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των χρηματοδοτικών εταιριών συμμετοχών, των μικτών χρηματοοικονομικών εταιριών συμμετοχών, των ιδρυμάτων πληρωμών [...], και των εταιριών διαχείρισης, αλλά αποκλεισμένων των ασφαλιστικών εταιριών χαρτοφυλακίου και των ασφαλιστικών εταιριών χαρτοφυλακίου μεικτής δραστηριότητας όπως ορίζονται, αντίστοιχα, στο άρθρο 212, παράγραφος 1, στοιχεία στ' και ζ' της [οδηγίας 2009/138],

[...]».

B. Το πορτογαλικό δίκαιο

1. Το Decreto-Lei 495/88

13. Το Decreto-Lei 495/88 (νομοθετικό διάταγμα 495/88, της 30ής Δεκεμβρίου 1988)⁶ καθορίζει το νομικό καθεστώς που ισχύει για τις πορτογαλικές εταιρίες χαρτοφυλακίου.

14. Το άρθρο 1 του νομοθετικού διατάγματος 495/88, το οποίο φέρει τον τίτλο «Sociedades gestoras de participações sociais» (εταιρίες χαρτοφυλακίου, στο εξής: SGPS), προβλέπει τα εξής:

«1. Οι [SGPS] έχουν ως μοναδικό εταιρικό σκοπό τη διαχείριση συμμετοχών σε άλλες επιχειρήσεις, ως έμμεση μορφή άσκησης οικονομικών δραστηριοτήτων.

2. Για τους σκοπούς του παρόντος νομοθετικού διατάγματος, η συμμετοχή σε εταιρία θεωρείται έμμεση μορφή άσκησης της οικονομικής δραστηριότητάς της, εφόσον δεν είναι απλώς περιστασιακή και ανέρχεται τουλάχιστον στο 10 % του εταιρικού κεφαλαίου, με δικαίωμα ψήφου, είτε άμεσα είτε μέσω των συμμετοχών που κατέχουν άλλες εταιρίες επί των οποίων η SGPS έχει δεσπόζουσα θέση.

3. Για τους σκοπούς της προηγούμενης παραγράφου, τεκμαίρεται ότι η συμμετοχή δεν είναι απλώς περιστασιακή όταν η SGPS τη διατηρεί για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο του έτους.

⁶ *Diário da República*, σειρά 1, αριθ. 301/1988, Έκτο συμπλήρωμα, της 30ής Δεκεμβρίου 1988, όπως εν συνεχεία τροποποιήθηκε (στο εξής: νομοθετικό διάταγμα 495/88).

4. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφοι 3 έως 5, οι SGPS δύνανται να αποκτούν και να κατέχουν συμμετοχές σε ποσό μικρότερο από το αναφερόμενο στην παράγραφο 2».

2. O Código do Imposto do Selo

15. O Código do Imposto do Selo (κώδικας περί τελών χαρτοσήμου, στο εξής: CIS⁷) θεσπίζει τους κανόνες για την επιβολή τέλους επί πράξεων, συμβάσεων, εγγράφων, τίτλων, έγχαρτων μέσων και άλλων πραγματικών ή νομικών καταστάσεων.

16. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο e, του CIS προβλέπει τα εξής:

«1. Απαλλάσσονται επίσης του τέλους τα ακόλουθα:

[...]

e) οι εισπραττόμενοι τόκοι και προμήθειες, οι παρεχόμενες εγγυήσεις και η χρήση πιστώσεων χορηγούμενων από πιστωτικά ιδρύματα, χρηματοδοτικές εταιρίες και χρηματοδοτικά ιδρύματα σε εταιρίες επιχειρηματικού κεφαλαίου, καθώς και σε εταιρίες ή ιδρύματα των οποίων η μορφή και ο σκοπός συνάδουν προς τη μορφή και τον σκοπό των πιστωτικών ιδρυμάτων, των χρηματοδοτικών εταιριών και των χρηματοδοτικών ιδρυμάτων που προβλέπονται από την κοινοτική νομοθεσία, όταν τα ανωτέρω είναι εγκατεστημένα στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή σε άλλο κράτος, εξαιρουμένων εκείνων που είναι εγκατεστημένα σε εδάφη με προνομιακό φορολογικό καθεστώς, όπως αυτά καθορίζονται με απόφαση του Υπουργείου Οικονομικών,

[...]».

III. Τα πραγματικά περιστατικά των κύριων δικών και τα προδικαστικά ερωτήματα

17. Οι προσφεύγουσες στις κύριες δίκες, ήτοι οι Lineas – Concessões de Transportes SGPS (υπόθεση C-207/22), Global Roads Investimentos SGPS (υπόθεση C-267/22) και NOS SGPS (υπόθεση C-290/22), είναι εταιρίες χαρτοφυλακίου εγκατεστημένες στην Πορτογαλία και εταιρικός τους σκοπός είναι η διαχείριση συμμετοχών σε άλλες επιχειρήσεις, ως έμμεση μορφή άσκησης οικονομικών δραστηριοτήτων. Καμία από τις δραστηριότητες των εταιριών στις οποίες κατέχουν, αντίστοιχα, συμμετοχές δεν εμπίπτει στον τραπεζικό ή χρηματοπιστωτικό τομέα.

18. Καθεμιά από τις προσφεύγουσες, στο πλαίσιο των αντίστοιχων επιχειρηματικών της δραστηριοτήτων μεταξύ των ετών 2014 και 2017, προέβη σε συναλλαγές πιστωτικής και χρηματοπιστωτικής διαμεσολάβησης με διάφορα πιστωτικά ιδρύματα –ήτοι μέσω δανειακών συμβάσεων ή μέσω αξιογράφων και έκδοσης ομολόγων–, βάσει των οποίων ζήτησε και έλαβε χρηματοδότηση. Οι εν λόγω συναλλαγές υπέκειντο σε τέλος χαρτοσήμου δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφοι 1 και 2, του CIS, βάσει του οποίου τα πιστωτικά ιδρύματα, ως υποκείμενα στον φόρο, κατέβαλαν το εν λόγω τέλος στο Δημόσιο και, εν συνεχεία, το μετακύλισαν στις προσφεύγουσες.

⁷ Νόμος 150/99, της 11ης Σεπτεμβρίου 1999, όπως τροποποιήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα 287/2003, της 12ης Νοεμβρίου 2003 (*Diário da República*, σειρά I-A, αριθ. 213/1999, της 11ης Σεπτεμβρίου 1999).

19. Οι προσφεύγουσες διαφώνησαν με την εκκαθάριση της αντίστοιχης για καθεμιά καταβολής του τέλους χαρτοσήμου και, κατ' ουσίαν, καθεμιά εξ αυτών υπέβαλε, πρώτον, αίτηση θεραπείας αναφορικά με τη νομιμότητα της μετακύλισης του τέλους στην ίδια και, δεύτερον, διοικητική προσφυγή. Στο πλαίσιο των διοικητικών αυτών διαδικασιών, οι προσφεύγουσες επικαλέστηκαν την απαλλαγή που προβλέπεται στο άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο e, του CIS, προβάλλοντας ότι ήταν εταιρίες χαρτοφυλακίου δυνάμενες να χαρακτηριστούν ως χρηματοδοτικά ιδρύματα σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης, στο οποίο παραπέμπει η εθνική διάταξη. Εντούτοις, η φορολογική αρχή απέρριψε τις αιτήσεις θεραπείας και τις διοικητικές προσφυγές.

20. Πρώτον, όσον αφορά τις Lineas – Concessões de Transportes SGPS και Global Roads Investimentos SGPS, καθεμιά από τις εν λόγω επιχειρήσεις προσέφυγε ενώπιον του Centro de Arbitragem Administrativa (κέντρου διαιτησίας διοικητικών υποθέσεων) για τη συγκρότηση διαιτητικού δικαστηρίου, με αίτημα την ακύρωση των αποφάσεων των φορολογικών αρχών και, κατά συνέπεια, την επιστροφή των καταβληθέντων τελών.

21. Το Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa) [διαιτητικό δικαστήριο φορολογικών διαφορών (κέντρο διαιτησίας διοικητικών υποθέσεων), Πορτογαλία], το οποίο είναι το αιτούν δικαστήριο στην υπόθεση C-207/22 και στην υπόθεση C-267/22, διαπιστώνει ότι από την πορτογαλική νομοθεσία προκύπτει ότι το τέλος χαρτοσήμου δεν έχει εφαρμογή επί χρηματοδοτικών ιδρυμάτων κατά την έννοια του δικαίου της Ένωσης. Εντούτοις, στην εθνική νομολογία υπάρχουν αποκλίνουσες ερμηνείες του όρου «χρηματοδοτικό ίδρυμα». Επομένως, το αιτούν δικαστήριο κρίνει αναγκαίο να διευκρινιστεί εάν η επίμαχη έννοια αφορά μόνον τις εταιρίες χαρτοφυλακίου που κατέχουν συμμετοχές σε επιχειρήσεις οι οποίες αποτελούν πιστωτικά ιδρύματα ή επιχειρήσεις επενδύσεων και οι οποίες, ως εκ τούτου, υπόκεινται στην εποπτεία και στις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας που ισχύουν για τις τραπεζικές ή χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες.

22. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa) [διαιτητικό δικαστήριο φορολογικών διαφορών (κέντρο διαιτησίας διοικητικών υποθέσεων)] αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

(Υπόθεση C-207/22) «Δύναται να θεωρηθεί “χρηματοδοτικό ίδρυμα”, κατά την έννοια της [οδηγίας 2013/36] και του [κανονισμού 575/2013], εταιρία χαρτοφυλακίου η οποία έχει ως αποκλειστικό σκοπό τη διαχείριση συμμετοχών σε άλλες εταιρίες, ως έμμεση μορφή άσκησης οικονομικών δραστηριοτήτων και η οποία, στο πλαίσιο αυτό, αποκτά και κατέχει σε μόνιμη βάση τις συμμετοχές αυτές οι οποίες, κατά κανόνα, ανέρχονται τουλάχιστον στο 10 % του εταιρικού κεφαλαίου των εταιριών στις οποίες συμμετέχει και των οποίων η δραστηριότητα άπτεται της διαχείρισης υποδομών μεταφορών, συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού, της κατασκευής και της διαχείρισης οδικών αξόνων ή/και αυτοκινητοδρόμων;»

(Υπόθεση C-267/22) «Εμπίπτει στην έννοια του “χρηματοδοτικού ιδρύματος”, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο 22, της οδηγίας 2013/36/ΕΕ και το άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του [κανονισμού 575/2013], εταιρία χαρτοφυλακίου με έδρα την Πορτογαλία, διεπόμενη από τις διατάξεις του Decreto-Lei n.º 495/88 (νομοθετικού διατάγματος 495/88), της 30ής Δεκεμβρίου 1988, η οποία έχει ως αποκλειστικό σκοπό τη διαχείριση συμμετοχών σε άλλες εταιρίες, ως έμμεση μορφή άσκησης οικονομικών δραστηριοτήτων, και, στο πλαίσιο αυτό, αποκτά και κατέχει σε μόνιμη βάση τις εν λόγω συμμετοχές που, κατά κανόνα, ανέρχονται τουλάχιστον στο 10 % του εταιρικού κεφαλαίου των εταιριών στις οποίες συμμετέχει, οι οποίες δεν δραστηριοποιούνται ούτε στον ασφαλιστικό τομέα ούτε στον χρηματοοικονομικό τομέα;»

23. Δεύτερον, όσον αφορά τη NOS SGPS, η εν λόγω επιχείρηση υπέβαλε αίτηση υπαγωγής σε διαιτησία, η οποία απορρίφθηκε από το Centro de Arbitragem Administrativa (κέντρο διαιτησίας διοικητικών υποθέσεων). Ειδικότερα, το κέντρο διαιτησίας διοικητικών υποθέσεων έκρινε ότι οι εταιρίες χαρτοφυλακίου δεν αποτελούν χρηματοδοτικά ιδρύματα για τους σκοπούς της προβλεπόμενης στον CIS απαλλαγής, εν αντιθέσει, όπως διατείνεται η NOS GPS, με την κρίση του σε προγενέστερες δίκες σχετικά με το ίδιο θέμα.

24. Εκτιμώντας ότι επί του ίδιου θεμελιώδους νομικού ζητήματος και με πανομοιότυπο νομικό πλαίσιο εκδόθηκαν αντικρουόμενες αποφάσεις, η NOS SGPS υπέβαλε αίτηση αναιρέσεως για την εναρμόνιση της νομολογίας ενώπιον του Supremo Tribunal Administrativo (Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου, Πορτογαλία), το οποίο είναι το αιτούν δικαστήριο στην υπόθεση C-290/22. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει επίσης ότι ο Πορτογάλος νομοθέτης επέλεξε, κατά την οριοθέτηση της επίμαχης στην κύρια δίκη απαλλαγής από το τέλος, να παραπέμψει ρητώς στο είδος και τη μορφή των χρηματοδοτικών ιδρυμάτων τα οποία αφορά η νομοθεσία της Ένωσης. Για τον λόγο αυτόν, το αιτούν δικαστήριο κρίνει αναγκαίο να διευκρινιστεί εάν ο επίμαχος όρος καλύπτει μόνον τις εταιρίες χαρτοφυλακίου που κατέχουν συμμετοχές σε επιχειρήσεις υποκείμενες στην εποπτεία και στις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας που εφαρμόζονται στις τραπεζικές ή χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες.

25. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Supremo Tribunal Administrativo (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Εμπίπτει στην έννοια του “χρηματοδοτικού ιδρύματος”, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο 22, της [οδηγίας 2013/36] και το άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του [κανονισμού 575/2013], εταιρία χαρτοφυλακίου με έδρα την Πορτογαλία, διεπόμενη από τις διατάξεις του νομοθετικού διατάγματος 495/88, της 30ής Δεκεμβρίου 1988, η οποία έχει ως αποκλειστικό σκοπό τη διαχείριση συμμετοχών σε άλλες εταιρίες που δεν δραστηριοποιούνται στον ασφαλιστικό τομέα;»

IV. Αξιολόγηση

26. Με τα τρία προδικαστικά ερωτήματα που υποβλήθηκαν στις υποθέσεις C-207/22, C-267/22 και C-290/22, τα αιτούντα δικαστήρια ζητούν, κατ’ ουσίαν, να διευκρινιστεί εάν εταιρία χαρτοφυλακίου της οποίας μοναδικός σκοπός είναι η διαχείριση συμμετοχών σε επιχειρήσεις και της οποίας οι θυγατρικές ή οι συμμετοχές δεν ασκούν τραπεζικές ή χρηματοοικονομικές δραστηριότητες δύναται να θεωρηθεί ως «χρηματοδοτικό ίδρυμα» κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, σημείο 22, της οδηγίας 2013/36 και του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013, ως είχαν κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών των υποθέσεων των κύριων δικών.

27. Όσον αφορά το παραδεκτό των προδικαστικών ερωτημάτων, θα ήθελα κατ’ αρχάς εν συντομία να επισημάνω ότι το επίμαχο στις τρεις υποθέσεις τέλος χαρτοσήμου συνιστά έμμεσο φόρο προβλεπόμενο από την πορτογαλική νομοθεσία. Από τη σχετική νομοθεσία προκύπτει ότι, για να τύχει της απαλλαγής από την καταβολή του επίμαχου τέλους, μια επιχείρηση πρέπει να έχει την ιδιότητα του χρηματοδοτικού ιδρύματος. Το τέλος χαρτοσήμου δεν αποτελεί αντικείμενο εναρμόνισης του δικαίου της Ένωσης. Ωστόσο, η πορτογαλική νομοθεσία παραπέμπει ευθέως και ανεπιφύλακτα στο δίκαιο της Ένωσης για τον ορισμό της έννοιας «χρηματοδοτικό ίδρυμα»,

και συγκεκριμένα στην οδηγία 2013/36 και στον κανονισμό 575/2013, για τον λόγο δε αυτόν τα αιτούντα δικαστήρια ζητούν από το Δικαστήριο να παράσχει περαιτέρω διευκρινίσεις σχετικά με την ερμηνεία της επίμαχης έννοιας.

28. Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κάνει δεκτό ότι είναι αρμόδιο να αποφαινεται επί αιτήσεων προδικαστικών αποφάσεων που αφορούν διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, ακόμη και σε περιπτώσεις στις οποίες τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, εφόσον οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας⁸. Επομένως, δεν πρέπει να υπάρχει καμία αμφιβολία ως προς την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να αποφανθεί επί των υπό κρίση αιτήσεων και να τις κρίνει παραδεκτές.

29. Επί της ουσίας, η οδηγία 2013/36 αποσκοπεί στο να συντονίσει τις εθνικές διατάξεις που αφορούν την πρόσβαση στη δραστηριότητα των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων, τους λεπτομερείς όρους διακυβέρνησής τους και το εποπτικό τους πλαίσιο. Η εν λόγω οδηγία θα πρέπει να εξετάζεται σε συνδυασμό με τον κανονισμό 575/2013⁹, ο οποίος θεσπίζει ενιαίες και άμεσα εφαρμοστέες απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για πιστωτικά ιδρύματα και επιχειρήσεις επενδύσεων. Οι δύο αυτές νομοθετικές αυτές πράξεις αποτελούν το νομικό πλαίσιο που διέπει τις τραπεζικές δραστηριότητες και καθορίζει τους κανόνες εποπτείας και προληπτικής εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων.

30. Κατά πάγια νομολογία, από τις επιταγές περί ομοιόμορφης εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, καθώς και από την αρχή της ισότητας, συνάγεται ότι οι όροι διατάξεως του δικαίου της Ένωσης που δεν περιέχει ρητή παραπομπή στο δίκαιο των κρατών μελών για τον προσδιορισμό της έννοιας και του πεδίου εφαρμογής της πρέπει κατά κανόνα να τυγχάνουν αυτοτελούς και ομοιόμορφης ερμηνείας σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση¹⁰.

31. Δεδομένου ότι η έννοια του «χρηματοδοτικού ιδρύματος» ορίζεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο 22, της οδηγίας 2013/36 και στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013 και καμία από τις διατάξεις αυτές δεν παραπέμπει στο δίκαιο των κρατών μελών για τον προσδιορισμό του περιεχομένου και του πεδίου εφαρμογής της, η έννοια αυτή πρέπει να θεωρηθεί ως αυτοτελής έννοια του δικαίου της Ένωσης, η οποία πρέπει να ερμηνεύεται και να εφαρμόζεται με τον ίδιο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη. Κατά συνέπεια, εναπόκειται στο Δικαστήριο να ερμηνεύσει τη συγκεκριμένη έννοια κατά τρόπο ενιαίο στην έννομη τάξη της Ένωσης¹¹.

32. Επιπλέον, για την ερμηνεία διατάξεως του δικαίου της Ένωσης πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον το γράμμα της, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η διάταξη και οι σκοποί που επιδιώκονται με τη ρύθμιση της οποίας αυτή αποτελεί μέρος¹². Ως εκ τούτου, θα εξετάσω τον ορισμό της έννοιας του «χρηματοδοτικού ιδρύματος», κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο 22, της οδηγίας 2013/36 και το άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013, από γραμματικής, συστηματικής και τελολογικής απόψεως.

⁸ Απόφαση της 19ης Οκτωβρίου 2017, Europamur Alimentación (C-295/16, EU:C:2017:782, σκέψη 29).

⁹ Βλ. αιτιολογική σκέψη 2 της οδηγίας 2013/36.

¹⁰ Απόφαση της 3ης Φεβρουαρίου 2022, Finanzamt A (C-515/20, EU:C:2022:73, σκέψη 26 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

¹¹ Όπ.π. (σκέψη 27).

¹² Βλ. απόφαση της 9ης Μαρτίου 2023, ACER κατά Aquind (C-46/21 P, EU:C:2023:182, σκέψη 54).

1. Γραμματική ερμηνεία

33. Κατ' αρχάς, το γράμμα του άρθρου 3, παράγραφος 1, σημείο 22, της οδηγίας 2013/36 παραπέμπει ρητώς, όσον αφορά τον ορισμό της έννοιας του «χρηματοδοτικού ιδρύματος», στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013. Με τη σειρά της, η δεύτερη αυτή διάταξη ορίζει την έννοια «χρηματοδοτικό ίδρυμα» ως επιχείρηση πλην «ιδρύματος», της οποίας η κύρια δραστηριότητα συνίσταται στην απόκτηση συμμετοχών ή στην άσκηση μίας ή περισσότερων από τις δραστηριότητες που παρατίθενται στα σημεία 2 έως 12 και στο σημείο 15 του παραρτήματος I της οδηγίας 2013/36. Ένα επιπλέον στοιχείο παρέχεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013, το οποίο υπάγει ρητώς στην έννοια του «χρηματοδοτικού ιδρύματος» τις χρηματοδοτικές εταιρίες συμμετοχών, τις μικτές χρηματοοικονομικές εταιρίες συμμετοχών, τα ιδρύματα πληρωμών κατά την έννοια της οδηγίας 2007/64, καθώς και τις εταιρίες διαχείρισης. Αντιθέτως, οι ασφαλιστικές εταιρίες χαρτοφυλακίου και οι ασφαλιστικές εταιρίες χαρτοφυλακίου μικτής δραστηριότητας, όπως ορίζονται στο άρθρο 212, παράγραφος 1, στοιχεία στ' και ζ', της οδηγίας 2009/138, αποκλείονται ρητώς από την έννοια του χρηματοδοτικού ιδρύματος.

34. Συναφώς, επισημαίνεται πρώτον, ότι η αναφορά στον όρο «ίδρυμα» στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013 πρέπει να ερμηνεύεται σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 3, του κανονισμού 575/2013, κατά το οποίο ως «ίδρυμα» νοείται πιστωτικό ίδρυμα ή επιχείρηση επενδύσεων. Επομένως, τα πιστωτικά ιδρύματα τα οποία, κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 1, του κανονισμού 575/2013, είναι επιχειρήσεις των οποίων η δραστηριότητα συνίσταται στην αποδοχή από το κοινό καταθέσεων ή άλλων επιστρεπτέων κεφαλαίων και στη χορήγηση πιστώσεων για ίδιο λογαριασμό, δεν εμπίπτουν στην έννοια του χρηματοδοτικού ιδρύματος. Το ίδιο ισχύει και για τις επιχειρήσεις επενδύσεων, των οποίων ο ορισμός δίδεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 2, του κανονισμού 575/2013 με παραπομπή στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 1, της οδηγίας 2014/65/ΕΕ.¹³ Στην εν λόγω διάταξη ορίζονται οι επιχειρήσεις επενδύσεων ως κάθε νομικό πρόσωπο του οποίου η συνήθης επιχειρηματική δραστηριότητα είναι η παροχή μίας ή περισσότερων επενδυτικών υπηρεσιών σε τρίτους και/ή η άσκηση μίας ή περισσότερων επενδυτικών δραστηριοτήτων σε επαγγελματική βάση.

35. Δεύτερον, προκειμένου να θεωρηθεί μία επιχείρηση «χρηματοδοτικό ίδρυμα» κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013, η κύρια δραστηριότητά της πρέπει να συνίσταται είτε στην απόκτηση συμμετοχών είτε στην άσκηση μίας ή περισσότερων από τις δραστηριότητες που παρατίθενται στα σημεία 2 έως 12 και στο σημείο 15 του παραρτήματος I της οδηγίας 2013/36. Από την επίμαχη διατύπωση συνάγεται ότι πρόκειται για διαζευκτικές προϋποθέσεις, οπότε, για να εμπίπτει μια επιχείρηση στον ορισμό αυτόν, αρκεί να πληρούται μόνο μία εκ των ανωτέρω προϋποθέσεων.

36. Τρίτον, τόσο οι ασφαλιστικές εταιρίες χαρτοφυλακίου και οι ασφαλιστικές εταιρίες χαρτοφυλακίου μικτής δραστηριότητας, όπως ορίζονται στο άρθρο 212, παράγραφος 1, στοιχεία στ' και ζ', της οδηγίας 2009/138, αποκλείονται ρητώς από την έννοια του «χρηματοδοτικού ιδρύματος». Κατά συνέπεια, μια επιχείρηση που εμπίπτει στους ορισμούς αυτούς δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να χαρακτηριστεί ως «χρηματοδοτικό ίδρυμα».

¹³ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων και την τροποποίηση της οδηγίας 2002/92/ΕΚ και της οδηγίας 2011/61/ΕΕ (ΕΕ 2014, L 173, σ. 349).

37. Τέταρτον, το άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013 περιλαμβάνει κατάλογο των εταιριών χαρτοφυλακίου που πρέπει να θεωρούνται χρηματοδοτικά ιδρύματα. Πρόκειται, μεταξύ άλλων, για τις «χρηματοδοτικές εταιρίες συμμετοχών» και τις «μικτές χρηματοοικονομικές εταιρίες συμμετοχών».¹⁴

38. Συναφώς, η έννοια της «χρηματοδοτικής εταιρίας συμμετοχών» ορίζεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 20, του κανονισμού 575/2013 ως χρηματοδοτικό ίδρυμα οι θυγατρικές του οποίου είναι, αποκλειστικώς ή κυρίως, ιδρύματα ή χρηματοδοτικά ιδρύματα, ενώ μία τουλάχιστον από τις θυγατρικές αυτές επιχειρήσεις είναι ίδρυμα, και δεν είναι μικτή χρηματοοικονομική εταιρία συμμετοχών.

39. Στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 21, του κανονισμού 575/2013 περιλαμβάνεται, περαιτέρω, ο ορισμός της «μικτής χρηματοοικονομικής εταιρίας συμμετοχών». Η εν λόγω διάταξη παραπέμπει στον ορισμό του άρθρου 2, σημείο 15, της οδηγίας 2002/87/ΕΚ¹⁵, στην οποία ορίζεται ότι μικτή χρηματοοικονομική εταιρία συμμετοχών είναι η μητρική επιχείρηση, πλην της ρυθμιζόμενης οντότητας, η οποία, μαζί με τις θυγατρικές της, από τις οποίες μία τουλάχιστον είναι ρυθμιζόμενη οντότητα με καταστατική έδρα στην [Ενωση], καθώς και άλλες οντότητες συνιστά [χρηματοπιστωτικό όμιλο ετερογενών δραστηριοτήτων (ΧΟΕΔ)]. Η έννοια «ρυθμιζόμενη οντότητα» ορίζεται, στο πλαίσιο της οδηγίας 2002/87, ως πιστωτικό ίδρυμα, ασφαλιστική επιχείρηση ή επιχείρηση επενδύσεων.¹⁶

40. Μολοντί αμφότερες οι μορφές εταιριών χαρτοφυλακίου που περιλαμβάνονται στον ορισμό του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013 ορίζονται υπό την έννοια ότι οι θυγατρικές τους είναι «ιδρύματα», είναι αναγκαίο να εξακριβωθεί, με βάση το γράμμα της οικείας διάταξης, εάν πρόκειται για παραδείγματα που παρατίθενται ενδεικτικά ή, αντιθέτως, αν πρόκειται για εξαντλητικό κατάλογο παραδειγμάτων, από τον οποίο δεν χωρεί παρέκκλιση κατά τη διερεύνηση του κατά πόσον μια εταιρία χαρτοφυλακίου θα πρέπει να θεωρηθεί «χρηματοδοτικό ίδρυμα».

41. Κατ' εμέ, η απαρίθμηση των παραδειγμάτων στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013 πρέπει να θεωρηθεί μη εξαντλητική. Το συμπέρασμα αυτό, το οποίο προκύπτει από τη συνεκτίμηση της απόδοσης του κανονισμού 575/2013 στην αγγλική γλώσσα – και ιδίως τη χρήση της λέξης «including» (περιλαμβανομένων)– φαίνεται να ενισχύεται και από το γράμμα άλλων γλωσσικών αποδόσεων του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του οικείου κανονισμού. Για παράδειγμα, η γαλλική και η γερμανική απόδοση του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, χρησιμοποιούν αντιστοίχως τις λέξεις «en ce compris» και «schließt», οι οποίες συνηγορούν υπέρ μιας μη εξαντλητικής ερμηνείας. Επιπλέον, στη λεττονική απόδοση χρησιμοποιείται η λέξη «tostarp», υποδηλώνοντας και πάλι ότι η απαρίθμηση των χρηματοδοτικών εταιριών συμμετοχών και των μικτών χρηματοοικονομικών εταιριών συμμετοχών δεν θα πρέπει να νοείται ως εξαντλητική.

¹⁴ Η διάταξη αυτή μνημονεύει επιπλέον τα ιδρύματα πληρωμών κατά την έννοια της οδηγίας 2007/64/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Νοεμβρίου 2007, για τις υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά, την τροποποίηση των οδηγιών 97/7/ΕΚ, 2002/65/ΕΚ, 2005/60/ΕΚ και 2006/48/ΕΚ, και την κατάργηση της οδηγίας 97/5/ΕΚ (ΕΕ 2007, L 319, σ. 1), καθώς και τις εταιρίες διαχείρισης, ορισμός των οποίων δίδεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 19, του κανονισμού 575/2013. Πλην όμως, αυτές οι κατηγορίες χρηματοδοτικών ιδρυμάτων δεν είναι κρίσιμες για τους σκοπούς της παρούσας ανάλυσης, δεδομένου ότι δεν αποτελούν εταιρίες χαρτοφυλακίου.

¹⁵ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, σχετικά με τη συμπληρωματική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων, ασφαλιστικών επιχειρήσεων και επιχειρήσεων επενδύσεων χρηματοπιστωτικού ομίλου ετερογενών δραστηριοτήτων και για την τροποποίηση των οδηγιών του Συμβουλίου 73/239/ΕΟΚ, 79/267/ΕΟΚ, 92/49/ΕΟΚ, 92/96/ΕΟΚ 93/6/ΕΟΚ και 93/22/ΕΟΚ και των οδηγιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 98/78/ΕΚ και 2000/12/ΕΚ (ΕΕ 2003, L 35, σ. 1).

¹⁶ Βλ. άρθρο 2, σημείο 4, της οδηγίας 2002/87.

42. Ωστόσο, μια μη εξαντλητική απαρίθμηση δεν συνεπάγεται ότι η σχετική απαρίθμηση δεν πρέπει να οριοθετείται από τα παραδείγματα που παραθέτει. Πράγματι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τα παραδείγματα αυτά λειτουργούν ως κατευθυντήριες γραμμές, περιορίζοντας την ερμηνεία μόνο στα στοιχεία τα οποία απαριθμούνται ρητώς ή τα οποία μπορούν να υπαχθούν στην ίδια κατηγορία¹⁷. Εν προκειμένω, οι μορφές εταιριών χαρτοφυλακίου που προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013 αποσκοπούν στον καθορισμό του εύρους του ορισμού που περιέχεται στον οικείο κανονισμό, με αποτέλεσμα ο επίμαχος ορισμός να ισχύει μόνο για τις εταιρίες χαρτοφυλακίου που απαριθμούνται ρητώς ή που μπορούν να υπαχθούν στην ίδια κατηγορία (*eiusdem generis*).

43. Επομένως, όσον αφορά το άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013, πρέπει να επισημανθεί, αφενός, ότι η ενδεικτική απαρίθμηση αφορά μόνον τις εταιρίες χαρτοφυλακίου και, αφετέρου, ότι οι εν λόγω εταιρίες χαρτοφυλακίου πρέπει να έχουν «ιδρύματα» ως συμμετοχές ή θυγατρικές. Τα «ιδρύματα», με τη σειρά τους, πρέπει να συνδέονται με τον χρηματοπιστωτικό ή τραπεζικό τομέα βάσει της κύριας δραστηριότητάς τους. Ως εκ τούτου, ακόμη και εάν ληφθεί υπόψη το κύριο επιχείρημα που προέβαλαν οι προσφεύγουσες κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση σχετικά με την ανάγκη μεμονωμένης ερμηνείας του εν λόγω ορισμού, οι προαναφερθείσες εκτιμήσεις συνεπάγονται ότι οποιαδήποτε άλλη εταιρία χαρτοφυλακίου που δεν καλύπτεται από τα παραδείγματα αυτά θα πρέπει να συνδέεται με τον τραπεζικό ή χρηματοπιστωτικό τομέα.

44. Επισημαίνω ότι αυτή η γραμματική ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 575/2013 ενισχύεται και από την απάντηση που έδωσε η Επιτροπή σε ερώτηση της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών το 2014¹⁸, με την οποία διευκρίνισε ότι, βάσει της δομής των ορισμών του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημεία 26 και 27, του οικείου κανονισμού, καθώς και του σκοπού των αφαιρέσεων που θεσπίζονται στο άρθρο 36 αυτού, το τμήμα του ορισμού του «χρηματοδοτικού ιδρύματος» που αφορά την κύρια δραστηριότητα της απόκτησης συμμετοχών δεν περιλαμβάνει τις αμιγώς βιομηχανικές εταιρίες χαρτοφυλακίου. Στο ίδιο πνεύμα, ο κανονισμός 2019/876 τροποποίησε πρόσφατα τον ορισμό του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013, ώστε να εξαιρούνται ρητώς από την έννοια του όρου «χρηματοδοτικό ίδρυμα» οι «αμιγώς βιομηχανικές εταιρίες χαρτοφυλακίου». Μολονότι η τροποποίηση αυτή *ratione temporis*¹⁹ δεν έχει εφαρμογή στις υπό κρίση υποθέσεις, δύναται, όπως θα εξηγήσω κατωτέρω, να μας διαφωτίσει όσον αφορά το πνεύμα του αρχικού ορισμού της επίμαχης έννοιας.

45. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι η γραμματική ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 1, σημείο 22, της οδηγίας 2013/36 και του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013 συνεπάγεται ότι, προκειμένου μια εταιρία χαρτοφυλακίου να θεωρηθεί χρηματοδοτικό ίδρυμα κατά την έννοια της τελευταίας ως άνω διάταξης, πρέπει να αποκτήσει συμμετοχές σε εταιρίες που ασκούν τραπεζικές ή χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες. Αντιθέτως, οι εταιρίες χαρτοφυλακίου με αποκλειστικό αντικείμενο τη διαχείριση συμμετοχών σε εταιρίες άλλες από εκείνες που ασκούν τραπεζικές ή χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες δεν εμπίπτουν, κατά τις δύο αυτές διατάξεις, στην έννοια του «χρηματοδοτικού ιδρύματος».

¹⁷ Απόφαση της 9ης Ιουλίου 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, σκέψη 69). Πρβλ. αποφάσεις της 16ης Δεκεμβρίου 2008, Satakunnan Markkinarörssi και Satamedia (C-73/07, EU:C:2008:727, σκέψη 41), και της 6ης Νοεμβρίου 2003, Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, σκέψεις 43 και 44).

¹⁸ Απάντηση της Επιτροπής στην ερώτηση 2014_857 σχετικά με τον ορισμό του χρηματοδοτικού ιδρύματος στον κανονισμό 575/2013, της 18ης Ιουλίου 2014, διαθέσιμη στη διεύθυνση https://www.eba.europa.eu/single-rule-book-qa/-/qna/view/publicId/2014_857.

¹⁹ Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 3, στοιχείο β', του κανονισμού 2019/876.

2. Συστηματική ερμηνεία

46. Όπως προαναφέρθηκε, κατά την ερμηνεία διατάξεως του δικαίου της Ένωσης πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η επίμαχη διάταξη. Στις υπό κρίση υποθέσεις, τα χρηματοδοτικά ιδρύματα συνδέονται με ειδικούς κανόνες, απαιτήσεις και πλεονεκτήματα που είναι χρήσιμα για τη συστηματική ερμηνεία του όρου «χρηματοδοτικό ίδρυμα» βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013.

47. Συναφώς, έχω ήδη αναφέρει ότι ο κανονισμός 575/2013 προβλέπει ενιαίους κανόνες που αφορούν τις γενικές απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας προς τους οποίους οφείλουν να συμμορφώνονται τα χρηματοδοτικά ιδρύματα που εποπτεύονται δυνάμει της οδηγίας 2013/36. Κατά το άρθρο 1 του εν λόγω κανονισμού, οι κανόνες αυτοί αφορούν τις απαιτήσεις ιδίων κεφαλαίων, τις απαιτήσεις ρευστότητας και τις υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων, καθώς και τις απαιτήσεις δημοσιοποίησης.

48. Πρώτον, οι απαιτήσεις ιδίων κεφαλαίων, όπως η προβλεπόμενη στο άρθρο 93 του κανονισμού 575/2013, επιβάλλουν στις επιχειρήσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του οικείου κανονισμού να αναλαμβάνουν κινδύνους μόνον στο μέτρο που διαθέτουν κεφαλαιακή επάρκεια²⁰. Οι απαιτήσεις αυτές διασφαλίζουν ότι οι επιχειρήσεις διαθέτουν την αναγκαία κεφαλαιακή επάρκεια ώστε να μπορούν να αντεπεξέλθουν σε ζημίες που ενδέχεται να προκύψουν από την ανάληψη κινδύνων, όπως στην περίπτωση αθέτησης υποχρεώσεων δανειολήπτη²¹.

49. Αφετέρου, οι απαιτήσεις ρευστότητας, οι οποίες προβλέπονται στα άρθρα 412 έως 414 του κανονισμού 575/2013, συμπληρώνουν τις απαιτήσεις κεφαλαιακής επάρκειας, καθιστώντας υποχρεωτική για τα ιδρύματα την πώληση στοιχείων του ενεργητικού όταν πρέπει να αντλήσουν ρευστότητα προκειμένου να εξοφλήσουν υποχρεώσεις ή να αντιμετωπίσουν ενδεχόμενη ανισορροπία μεταξύ εισροών και εκροών ρευστότητας υπό εξαιρετικά πιεστικές συνθήκες²².

50. Τρίτον, οι απαιτήσεις σχετικά με τα μεγάλα ανοίγματα, οι οποίες διέπονται από τα άρθρα 111 επ. του κανονισμού 575/2013, περιορίζουν τη χορήγηση σημαντικής πίστωσης σε έναν μόνον πελάτη ή ομάδα συνδεδεμένων πελατών. Οι εν λόγω κανόνες αφορούν τη ρύθμιση του πιστωτικού κινδύνου που συνδέεται με τη χορήγηση δανείων σε ορισμένους πελάτες, δεδομένου ότι η επέλευση του κινδύνου αυτού θα έθετε ενδεχομένως σε κίνδυνο τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.

51. Κατ' ουσίαν, οι κανόνες προληπτικής εποπτείας, όπως περιγράφηκαν ανωτέρω, επιβάλλουν στις επιχειρήσεις πρόσθετες και επαχθείς κανονιστικές απαιτήσεις πέραν των γενικών ζητημάτων όπως η φορολογία και η χρηματοπιστωτική ενοποίηση. Οι διατάξεις αυτές συνδέονται άρρηκτα με τις τραπεζικές και χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες και συναποτελούν ένα σύστημα διαχείρισης για την ασφάλεια των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

52. Επιπλέον, μολονότι βάσει του άρθρου 11 του κανονισμού 575/2013 τα χρηματοδοτικά ιδρύματα υπόκεινται στις απαιτήσεις της προληπτικής εποπτείας, οι απαιτήσεις αυτές διέπουν κατ' ουσίαν τα χρηματοδοτικά ιδρύματα υπό την ιδιότητά τους ως θυγατρικά ιδρύματα ή ως χρηματοδοτικά ιδρύματα που κατέχουν συμμετοχές σε ιδρύματα, κατά την έννοια του άρθρου 4,

²⁰ Chiu, I. H.-Y., και Wilson, J., *Banking Law and Regulation*, Oxford University Press, 2019, σ. 330.

²¹ Όπ.π. (σ. 330).

²² Όπ.π.

παράγραφος 1, σημείο 3, του κανονισμού 575/2013. Τούτο σημαίνει ότι μια εταιρία χαρτοφυλακίου που δεν έχει σχέση με τον τραπεζικό ή χρηματοπιστωτικό τομέα δεν υπόκειται στην πραγματικότητα σε καμία από τις προαναφερθείσες απαιτήσεις.

53. Παρόμοια είναι η κατάσταση και όσον αφορά τα πλεονεκτήματα που παρέχει στα χρηματοδοτικά ιδρύματα το επίμαχο νομοθετικό πλαίσιο. Ένα από τα κύρια πλεονεκτήματα συνίσταται στη δυνατότητα άσκησης των τραπεζικών ή χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα I της οδηγίας 2013/36 στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, εφόσον το οικείο χρηματοδοτικό ίδρυμα έχει λάβει άδεια λειτουργίας στο κράτος μέλος προέλευσης. Πράγματι, στο άρθρο 34 της οδηγίας 2013/36 προβλέπεται ότι τα χρηματοδοτικά ιδρύματα πρέπει να απολαμβάνουν το πλεονέκτημα της αμοιβαίας αναγνώρισης όσον αφορά τις τραπεζικές ή χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες, όταν αποτελούν θυγατρική πιστωτικού ιδρύματος. Η διάταξη αυτή, ερμηνευόμενη υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψης 20 της ίδιας οδηγίας, επιτρέπει, κατ' ουσίαν, στα χρηματοδοτικά ιδρύματα να ιδρύουν υποκαταστήματα σε άλλα κράτη μέλη και να ασκούν τις διασυνοριακές δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα I της οδηγίας 2013/36. Τα πλεονεκτήματα τα οποία απολαμβάνουν τα χρηματοδοτικά ιδρύματα σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση είναι άρρηκτα συνδεδεμένα με τον χρηματοπιστωτικό ή τραπεζικό τομέα λόγω της σύνδεσής τους με τις δραστηριότητες του παραρτήματος I της οδηγίας 2013/36.

54. Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι μια εταιρία χαρτοφυλακίου με αποκλειστικό αντικείμενο τη διαχείριση συμμετοχών, της οποίας οι θυγατρικές ή συμμετοχές δεν ασκούν τραπεζικές ή χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες, δεν υπόκειται σε καμία από τις προαναφερθείσες απαιτήσεις, ιδίως όσον αφορά την προληπτική εποπτεία. Επιπλέον, μια τέτοια εταιρία χαρτοφυλακίου στερείται της δυνατότητας να κάνει χρήση του προβλεπόμενου στην οδηγία 2013/36 πλεονεκτήματος της αμοιβαίας αναγνώρισης. Πράγματι, οι οικείες διατάξεις δεν αφορούν τις εν λόγω εταιρίες χαρτοφυλακίου, διότι αυτές δεν έχουν τέτοιες συμμετοχές και δεν είναι θυγατρικές, ούτε ασκούν οποιαδήποτε από τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα I της οδηγίας 2013/36.

55. Κατά συνέπεια, η ερμηνεία που προτείνουν οι προσφεύγουσες στις τρεις υπό κρίση υποθέσεις θα διακύβευε τη συνοχή της οδηγίας 2013/36, δεδομένου ότι ορισμένα χρηματοδοτικά ιδρύματα θα έπρεπε να ακολουθούν κανόνες προληπτικής εποπτείας, ενώ άλλα όχι. Από συστηματικής απόψεως, δεν φαίνεται ορθό να θεωρούνται οι εταιρίες χαρτοφυλακίου ως χρηματοδοτικά ιδρύματα όταν i) δεν ασκούν τις αρμοδιότητες του χρηματοδοτικού ιδρύματος, ii) δεν μπορούν να επωφεληθούν από τα πλεονεκτήματα που παρέχονται στα χρηματοδοτικά ιδρύματα και iii) δεν εκτελούν τα καθήκοντα που ανατίθενται εν γένει στα χρηματοδοτικά ιδρύματα. Εάν τούτο επιτρεπόταν, θα δημιουργούσε ένα νομικό καθεστώς χωρίς κανέναν, πρακτικά, σκοπό.

56. Πρέπει να τονιστεί ακόμα μία προβληματική πτυχή της ερμηνείας των προσφευγουσών. Ειδικότερα, εάν εταιρίες χαρτοφυλακίου όπως οι επίμαχες στην κύρια δίκη θεωρούνταν χρηματοδοτικά ιδρύματα, τότε ο ορισμός της έννοιας αυτής θα ήταν αδικαιολόγητα ευρύς. Πλείστες όσες εταιρίες δύνανται να χρησιμοποιούν τη δομή της εταιρίας χαρτοφυλακίου για να διαχειρίζονται τις δραστηριότητες και τις επενδύσεις τους, μολονότι δεν διαθέτουν ιδρύματα ως θυγατρικές ή συμμετοχές.

57. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, παρασχέθηκε από την Πορτογαλική Κυβέρνηση ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα των συνεπειών μιας τόσο ευρείας ερμηνείας της έννοιας του «χρηματοδοτικού ιδρύματος». Από το σύνολο των SGPS που έχουν έδρα στην Πορτογαλία, το 94 % έχουν καταχωριστεί ως μη χρηματοδοτικά ιδρύματα, όπερ συνεπάγεται ότι μόνον το 6 %

των SGPS υπάγονται στη ρύθμιση και τον έλεγχο των αρμοδίων αρχών. Εάν γινόταν δεκτή η ερμηνεία του όρου «χρηματοδοτικό ίδρυμα» που προκρίνουν οι προσφεύγουσες, το ποσοστό αυτό θα ανερχόταν στο 100 %.

58. Εάν όλες οι εταιρίες χαρτοφυλακίου αντιμετώπιζονταν ως χρηματοδοτικά ιδρύματα κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013, θα δημιουργούνταν μια παράδοξη κατάσταση. Συγκεκριμένα, οι ευθύνες των εταιριών χαρτοφυλακίου δεν θα μεταβάλλονταν ουσιωδώς, εκτός εάν επέλεγαν να αποκτήσουν συμμετοχές σε ιδρύματα ή να καταστούν θυγατρικές ιδρυμάτων. Ουδεμία πρόσθετη επιβάρυνση θα είχαν κατ' ουσίαν, πλην όμως θα μπορούσαν να απολαμβάνουν τα παρεχόμενα από την εθνική νομοθεσία πλεονεκτήματα, όπως, στην περίπτωση της Πορτογαλίας, την απαλλαγή από το τέλος χαρτοσήμου. Το αποτέλεσμα θα ήταν οι συμμετοχές τις οποίες διαχειρίζονται οι SGPS να διαθέτουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα έναντι άλλων εταιριών σε παρόμοια αγορά τις οποίες δεν διαχειρίζεται κάποια SGPS.

59. Επιπροσθέτως, ανάλογα αποτελέσματα προκύπτουν και κατά την εξέταση των αρμοδιοτήτων των εθνικών αρχών. Εάν όλες οι εταιρίες χαρτοφυλακίου αντιμετώπιζονταν ως χρηματοδοτικά ιδρύματα, οι εθνικές αρχές θα επιβαρύνονταν υπέρμετρα όσον αφορά τα καθήκοντα που πρέπει να ασκούν στον τομέα της προληπτικής εποπτείας, όπως αυτά ορίζονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 4 της οδηγίας 2013/36.

60. Βάσει των προεκτεθέντων, μπορεί να γίνει διάκριση μεταξύ δύο ειδών εταιριών χαρτοφυλακίου: αφενός, εκείνων των εταιριών χαρτοφυλακίου που ασκούν καθήκοντα διαχείρισης για τις βιομηχανικές θυγατρικές τους, όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη είδος εταιριών χαρτοφυλακίου και, αφετέρου, εκείνων που αποκτούν συμμετοχές οι οποίες εμπίπτουν στον τραπεζικό ή στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Μόνον η τελευταία αυτή κατηγορία φαίνεται να εμπίπτει στον κανονισμό 575/2013 και στην οδηγία 2013/36 βάσει της συστηματικής ερμηνείας.

61. Αυτή η πιο στενή ερμηνεία της έννοιας του «χρηματοδοτικού ιδρύματος» φαίνεται συνεπής και με την τροποποίηση που επήλθε στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, [του κανονισμού 575/2013], η οποία εισήχθη με τον κανονισμό 2019/876 και η οποία, όπως επισημάνθηκε στο σημείο 44 των παρουσών προτάσεων, εξαιρεί από τον ορισμό αυτόν τις «αμιγώς βιομηχανικές εταιρίες χαρτοφυλακίου».

62. Πρέπει να επισημανθεί ότι δεν υφίσταται ορισμός της έννοιας «αμιγώς βιομηχανική εταιρία χαρτοφυλακίου» και ότι ο κανονισμός 2019/876 δεν παρέχει κανένα στοιχείο επ' αυτού. Επιπλέον, ούτε οι προπαρασκευαστικές εργασίες του κανονισμού 2019/876 περιλαμβάνουν οποιοδήποτε στοιχείο όσον αφορά την ερμηνεία της προαναφερθείσας έννοιας.

63. Ωστόσο, πιο πρόσφατα, σε πρόταση της Επιτροπής του 2021²³, προτάθηκε ορισμός της έννοιας των «αμιγώς βιομηχανικών εταιριών χαρτοφυλακίου». Στο άρθρο 1, στοιχείο στ', της εν λόγω πρότασης, με το οποίο εισάγεται νέο σημείο 26α στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού 575/2013, ορίζεται ότι ως αμιγώς βιομηχανική εταιρία χαρτοφυλακίου νοείται η επιχείρηση η οποία πληροί τρεις προϋποθέσεις: πρώτον, η κύρια δραστηριότητά της να συνίσταται στην απόκτηση ή κατοχή συμμετοχών· δεύτερον, να μη μνημονεύονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 27, στοιχεία α', δ', ε', στ', ζ', η', ια' και ιβ', του κανονισμού 575/2013 ούτε η

²³ Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 575/2013 όσον αφορά τις απαιτήσεις για τον πιστωτικό κίνδυνο, τον κίνδυνο προσαρμογής πιστωτικής αποτίμησης, τον λειτουργικό κίνδυνο, τον κίνδυνο αγοράς και το κατώτατο όριο κεφαλαιακών απαιτήσεων. 2021/0342(COD).

εν λόγω επιχείρηση ούτε οποιαδήποτε από τις επιχειρήσεις στις οποίες αυτή διατηρεί συμμετοχές· τρίτον, να μην ασκούν ούτε η εν λόγω επιχείρηση ούτε οποιαδήποτε από τις επιχειρήσεις στις οποίες αυτή διατηρεί συμμετοχές ως κύρια δραστηριότητα κάποια από τις δραστηριότητες που απαριθμούνται στο παράρτημα I της οδηγίας 2013/36 ή τις δραστηριότητες που παρατίθενται στο παράρτημα I, τμήμα A ή B, της οδηγίας 2014/65, σχετικά με τα χρηματοπιστωτικά μέσα που απαριθμούνται στο τμήμα Γ του ίδιου παραρτήματος της εν λόγω οδηγίας, ούτε να είναι επενδυτικές επιχειρήσεις, πάροχοι υπηρεσιών πληρωμών κατά την έννοια της οδηγίας (ΕΕ) 2015/2366²⁴, εταιρίες διαχείρισης ή επιχειρήσεις παροχής επικουρικών υπηρεσιών.

64. Ο προτεινόμενος ορισμός, μολονότι δεν έχει νομική ισχύ, κινείται στην ίδια γραμμή με την προηγηθείσα ανάλυσή μου. Επιβεβαιώνει ότι οι αμιγώς βιομηχανικές εταιρίες χαρτοφυλακίου ουδεμία σχέση έχουν με τον χρηματοπιστωτικό ή τον τραπεζικό τομέα, καθώς ούτε συνιστούν επιχειρήσεις που ασκούν ως κύρια δραστηριότητα οποιαδήποτε από τις δραστηριότητες που μνημονεύονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013, ούτε κατέχουν συμμετοχές σε επιχειρήσεις που ασκούν τις δραστηριότητες αυτές ως κύρια δραστηριότητα. Συνεπώς, πρέπει να υπάρχει σύνδεση με τον τραπεζικό ή τον χρηματοπιστωτικό τομέα ακόμη και για τις εταιρίες που αποκτούν συμμετοχές.

65. Βάσει της προεκτεθείσας ανάλυσης καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η αναφορά σε «επιχείρηση που έχει ως κύρια δραστηριότητά της την απόκτηση συμμετοχών», εξεταζόμενη στο πλαίσιο του κανονισμού 575/2013 και της οδηγίας 2013/36, πρέπει να ερμηνεύεται στενά. Αυτή η στενή ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 1, σημείο 22 της οδηγίας 2013/36 και του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26 του κανονισμού 575/2013 συνεπάγεται ότι εταιρία χαρτοφυλακίου η οποία έχει ως αντικείμενο τη διαχείριση συμμετοχών σε εταιρίες που δεν υπόκεινται σε εποπτεία ή σε απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας και, επομένως, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ως άνω οδηγίας ή του ως άνω κανονισμού, δεν θεωρείται «χρηματοδοτικό ίδρυμα».

3. Τελολογική ερμηνεία

66. Όσον αφορά την τελολογική ερμηνεία του άρθρου 3, παράγραφος 1, σημείο 22, της οδηγίας 2013/36 και του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο [26], του κανονισμού 575/2013, δεν αμφισβητείται ότι αμφότερες αυτές οι νομοθετικές πράξεις εκδόθηκαν προκειμένου να ενισχυθούν οι απαιτήσεις διακυβέρνησης που ισχύουν για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Η χρηματοπιστωτική οικονομική κρίση που άρχισε το 2008 κατέδειξε την ανάγκη για μεγαλύτερη εμπιστοσύνη και αξιοπιστία στο χρηματοπιστωτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πριν από την κρίση αυτή, η έλλειψη αποτελεσματικών ελέγχων και ισορροπιών εντός των εν λόγω φορέων είχε ως συνέπεια την πλημμελή εποπτεία της λήψης διαχειριστικών αποφάσεων. Τούτο οδήγησε σε βραχυπρόθεσμες και υπέρμετρα επικίνδυνες στρατηγικές διαχείρισης²⁵. Εντούτοις, οι πρακτικές χρηστής εταιρικής διακυβέρνησης βοήθησαν ορισμένες επιχειρήσεις να διαχειριστούν τη χρηματοπιστωτική κρίση με πολύ καλύτερο τρόπο από άλλες²⁶.

²⁴ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2015 σχετικά με υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά, την τροποποίηση των οδηγιών 2002/65/EK, 2009/110/EK και 2013/36/ΕΕ και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 και την κατάργηση της οδηγίας 2007/64/EK (ΕΕ 2015, L 337, σ. 35).

²⁵ Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών, *Final Report on Guidelines on internal governance under Directive 2013/36/EU*, EBA/GL/2021/05, 2 Ιουλίου 2021, σ. 5.

²⁶ Όπ.π.

67. Με αυτά τα δεδομένα, είναι σαφές ότι η έλλειψη συστημάτων εσωτερικής διακυβέρνησης ενδέχεται να έχει επιζήμιες συνέπειες για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις 53 και 54 της οδηγίας 2013/36, καθώς και από τις αιτιολογικές σκέψεις 113 και 114 του κανονισμού 575/2013. Ως εκ τούτου, η οδηγία 2013/36 και ο κανονισμός 575/2013 επιδίωξαν τη βελτίωση του προϋφιστάμενου συστήματος διακυβέρνησης.

68. Επομένως, ο ορισμός της έννοιας του «χρηματοδοτικού ιδρύματος» στο άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο 22, της οδηγίας 2013/36 και στο άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013 πρέπει να συνάδει με τον σκοπό αυτόν και να λαμβάνει υπόψη την προεκτεθείσα συλλογιστική. Ειδικότερα, πρέπει να γίνει αντιληπτό ότι ο ρόλος του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013 είναι να προσδιορίσει για ποιες οντότητες απαιτούνται αυστηρότερα συστήματα εσωτερικής διακυβέρνησης και ποιες οντότητες συνιστούν απειλή για τα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ως εκ τούτου, ο ορισμός της έννοιας του «χρηματοδοτικού ιδρύματος» πρέπει να καθιστά δυνατή τη διαφοροποίηση μεταξύ, αφενός, των επιχειρήσεων που ενδέχεται να συνιστούν τέτοια απειλή και, αφετέρου, των επιχειρήσεων που δεν δύνανται να έχουν τέτοιον αντίκτυπο. Με αυτόν τον τρόπο, η οδηγία 2013/36 και ο κανονισμός 575/2013 μπορούν να χρησιμοποιηθούν αποτελεσματικά από τις αρμόδιες αρχές και να επιτύχουν τον επιδιωκόμενο σκοπό.

69. Στο πλαίσιο αυτό, μια ερμηνεία της έννοιας του «χρηματοδοτικού ιδρύματος» που θα περιλάμβανε όλες τις εταιρίες χαρτοφυλακίου θα απείχε αρκετά από το εύρος που θέλησε να καλύψει ο νομοθέτης της Ένωσης με τον σχετικό ορισμό. Οι απαιτήσεις ιδίων κεφαλαίων, οι απαιτήσεις ρευστότητας και οι απαιτήσεις σχετικά με τα μεγάλα ανοίγματα, όπως περιγράφηκαν στα σημεία 47 έως 50 των παρουσών προτάσεων, αποτελούν μέτρα που εφαρμόζονται στο σύνολό τους επί των χρηματοδοτικών ιδρυμάτων και αποσκοπούν στη διασφάλιση χρηστής εσωτερικής διακυβέρνησης και κατάλληλων πρακτικών διαχείρισης κινδύνου. Και τούτο διότι οι ως άνω απαιτήσεις λειτουργούν προληπτικά ως προς τον ενδεχομένως αρνητικό αντίκτυπο στα οικονομικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και στα συμφέροντα των φυσικών και νομικών προσώπων που συναλλάσσονται με τα εν λόγω χρηματοδοτικά ιδρύματα. Εντούτοις, οι εταιρίες χαρτοφυλακίου που διαχειρίζονται συμμετοχές οι οποίες δεν είναι ιδρύματα δεν φέρουν τον ίδιο κίνδυνο. Επομένως, η συμπερίληψή τους στην έννοια του «χρηματοδοτικού ιδρύματος» δεν θα συνέβαλε στην επίτευξη του σκοπού της βελτίωσης των ελλιπών συστημάτων εσωτερικής διακυβέρνησης των επιχειρήσεων που ενέχουν κίνδυνο για τη χρηματοπιστωτική ασφάλεια και για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.

70. Εξάλλου, το παράρτημα I της οδηγίας 2013/36 απαριθμεί τις δραστηριότητες οι οποίες, όπως προανέφερα, υπόκεινται σε αμοιβαία αναγνώριση. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013 προβλέπει ότι επιχείρηση της οποίας η κύρια δραστηριότητα συνίσταται στην άσκηση μίας ή περισσότερων από τις δραστηριότητες που μνημονεύονται στα σημεία 2 έως 12 και στο σημείο 15 του εν λόγω παραρτήματος θεωρείται χρηματοδοτικό ίδρυμα, εφόσον πληροί τις λοιπές προϋποθέσεις που απορρέουν από τον ορισμό του οικείου άρθρου. Ενδεικτικά, τα παραδείγματα καλυπτόμενων δραστηριοτήτων περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τη χρηματοδοτική μίσθωση, τη χορήγηση πιστώσεων, τη μεσολάβηση στις διατραπεζικές αγορές και την έκδοση ηλεκτρονικού χρήματος.

71. Από την εξέταση των εν λόγω δραστηριοτήτων μπορούν να συναχθούν δύο ενδιάμεσα συμπεράσματα. Πρώτον, ο κατάλογος των αντίστοιχων δραστηριοτήτων, ο οποίος παρατίθεται στο παράρτημα I της οικείας οδηγίας, είναι ευρύς. Δεύτερον, οι δραστηριότητες αυτές συνδέονται σαφέστατα με τον τραπεζικό ή τον χρηματοπιστωτικό τομέα. Φρονώ ότι ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε να καταστήσει το περιεχόμενο της έννοιας του «χρηματοδοτικού ιδρύματος»

όσο το δυνατόν ευρύτερο προκειμένου να αποφευχθούν «παραθυράκια», διά των οποίων ορισμένες επιχειρήσεις ενδεχομένως να προσπαθούσαν να εξαιρέσουν στοιχεία του ενεργητικού τους από το πεδίο εφαρμογής της προληπτικής εποπτείας, ακόμη κι αν αυτά συνδέονται σαφώς με τον τραπεζικό ή χρηματοπιστωτικό τομέα.

72. Είναι προφανές ότι αν εφαρμοζόταν η συλλογιστική αυτή σε ερμηνεία που περιλαμβάνει όλες τις εταιρίες χαρτοφυλακίου στο περιεχόμενο της έννοιας «χρηματοδοτικό ίδρυμα», αυτή θα ευθυγραμμιζόταν μόνο με ένα εκ των προαναφερθέντων συμπερασμάτων. Μολονότι το φάσμα των καλυπτόμενων επιχειρήσεων θα ήταν πράγματι ευρύ, δεν θα παρουσίαζε σύνδεση με τον τραπεζικό ή τον χρηματοπιστωτικό τομέα. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι ο τελολογικός περιορισμός είναι αναγκαίος για να διασφαλιστεί ότι η ερμηνεία αυτή δεν διευρύνει υπέρμετρα το περιεχόμενο του ορισμού της έννοιας «χρηματοδοτικό ίδρυμα».

73. Βάσει της προεκτεθείσας ανάλυσης, δεν είναι σκόπιμο να θεωρηθούν εταιρίες χαρτοφυλακίου όπως οι προσφεύγουσες στις υποθέσεις των κύριων δικών «χρηματοδοτικά ιδρύματα» στο πλαίσιο της οδηγίας 2013/36 και του κανονισμού 575/2013. Επιπλέον, αυτή η ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013 συνάδει με την προαναφερθείσα ανάλυση και την ενισχύει από άποψη συστηματικής ερμηνείας.

74. Κατόπιν των προεκτεθέντων, είναι σαφές ότι όλες οι ερμηνευτικές μέθοδοι οδηγούν σε στενή ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013. Για τον λόγο αυτόν, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο 22, της οδηγίας 2013/36 και το άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού 575/2013 έχουν την έννοια ότι εταιρία χαρτοφυλακίου η οποία έχει ως αποκλειστικό αντικείμενο τη διαχείριση συμμετοχών σε εταιρίες και της οποίας οι θυγατρικές ή συμμετοχές δεν ασκούν δραστηριότητες στον τραπεζικό ή χρηματοπιστωτικό τομέα δεν μπορεί να θεωρηθεί «χρηματοδοτικό ίδρυμα» κατά την έννοια των διατάξεων αυτών.

V. Πρόταση

75. Βάσει της προεκτεθείσας ανάλυσης, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που υπέβαλε το Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa) [διαιτητικό δικαστήριο φορολογικών διαφορών (κέντρο διαιτησίας διοικητικών υποθέσεων), Πορτογαλία] και το Supremo Tribunal Administrativo (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο, Πορτογαλία) ως εξής:

«Το άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο 22, της οδηγίας 2013/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα των πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων, την τροποποίηση της οδηγίας 2002/87/ΕΚ και την κατάργηση των οδηγιών 2006/48/ΕΚ και 2006/49/ΕΚ, καθώς και το άρθρο 4, παράγραφος 1, σημείο 26, του κανονισμού (ΕΕ) 575/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για πιστωτικά ιδρύματα και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012,

έχουν την έννοια ότι εταιρία χαρτοφυλακίου η οποία έχει ως αποκλειστικό αντικείμενο τη διαχείριση συμμετοχών σε επιχειρήσεις και της οποίας οι θυγατρικές ή συμμετοχές δεν ασκούν τραπεζικές ή χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες δεν μπορεί να θεωρηθεί χρηματοδοτικό ίδρυμα κατά την έννοια των διατάξεων αυτών, ως είχαν κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών των υποθέσεων των κύριων δικών».