Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

30. dubna 2014*

„Společný systém daně z finančních transakcí — Povolení posílené spolupráce na základě čl. 329 odst. 1 SFEU — Rozhodnutí 2013/52/EU — Žaloba na neplatnost z důvodu porušení článků 327 SFEU a 332 SFEU, jakož i mezinárodního obyčejového práva“

Ve věci C-209/13,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 263 SFEU, podaná dne 18. dubna 2013,

Spojené království Velké Británie a Severního Irska, zastoupené E. Jenkinson a S. Behzadi Spencer, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s M. Hoskinsem a P. Bakerem, QC, jakož i V. Wakefield, barrister,

žalobce,

proti

Radě Evropské unie, zastoupené A.-M. Colaert, jakož i F. Florindem Gijónem a A. de Gregorio Merinem, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Belgickým královstvím, zastoupeným J.-C. Halleuxem a M. Jacobs, jako zmocněnci,

Spolkovou republikou Německo, zastoupenou T. Henzem a J. Möllerem, jakož i K. Petersen, jako zmocněnci,

Francouzskou republikou, zastoupenou D. Colasem a J.-S. Pilczerem, jako zmocněnci,

Rakouskou republikou, zastoupenou C. Pesendorfer, jako zmocněnkyní,

Portugalskou republikou, zastoupenou L. Inezem Fernandesem a J. Menezesem Leitãoem, jakož i A. Cunha, jako zmocněnci,

Evropským parlamentem, zastoupeným A. Neergaardem a R. van de Westelakenem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

* Jednací jazyk: angličtina.

Evropskou komisí, zastoupenou R. Lyalem, B. Smuldersem a W. Möllsem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejšími účastníky řízení,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta, předsedkyně senátu, K. Lenaerts (zpravodaj), místopředseda Soudního dvora, J. L. da Cruz Vilaça, G. Arestis a J.-C. Bonichot, soudci,

generální advokát: N. Wahl,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Spojené království Velké Británie a Severního Irska se svou žalobou domáhá, aby Soudní dvůr zrušil rozhodnutí Rady 2013/52/EU ze dne 22. ledna 2013, kterým se povoluje posílená spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí (Úř. věst. L 22, s. 11, dále jen „napadené rozhodnutí“).

Skutečnosti předcházející sporu

2 Dne 28. listopadu 2011 Evropská komise přijala návrh směrnice Rady COM/2011/0594 final o společném systému daně z finančních transakcí a změně směrnice 2008/7/ES (dále jen „návrh z roku 2011“).

3 Článek 1 tohoto návrhu z roku 2011, nadepsaný „Předmět a oblast působnosti“, v odst. 2 stanovil:

„Tato směrnice se použije na všechny finanční transakce za podmínky, že nejméně jeden účastník transakce je usazen v členském státě a že je účastníkem transakce finanční instituce usazená na území některého členského státu a jedná buď na vlastní účet nebo na účet jiné osoby, nebo jedná jménem účastníka transakce.“

4 Článek 3 uvedeného návrhu, nadepsaný „Usazení“, v odst. 1 stanovil:

„Pro účely této směrnice se finanční instituce považuje za usazenou na území členského státu, jestliže je splněná některá z těchto podmínek:

[…]

(e) je účastníkem finanční transakce s jinou finanční institucí usazenou v členském státu v souladu s body a), b), c) nebo d) nebo s účastníkem, který je usazený na území tohoto členského státu a není finanční institucí, a jedná přitom na vlastní účet nebo na účet jiné osoby, nebo jedná jménem účastníka transakce.“

5 Po třech zasedáních Rady Evropské unie, které se konaly dne 22. a 29. června, jakož i 10. července 2012, se ukázalo zjevným, že zásada společného systému daně z finančních transakcí si v Radě v dohledné budoucnosti nezíská jednomyslnou podporu, a že tudíž Evropská unie jako celek nemůže v přiměřené lhůtě dosáhnout cíle spočívajícího v přijetí takového společného systému.

6 Za těchto okolností jedenáct členských států mezi dnem 28. září a 23. října 2012 oznámilo Komisi, že mezi sebou hodlají navázat posílenou spolupráci v oblasti daně z finančních transakcí.

7 Dne 22. ledna 2013 Rada na návrh Komise přijala napadené rozhodnutí.

8 Bod 6 odůvodnění uvedeného rozhodnutí zní takto:

„[…] zaslalo jedenáct členských států, jmenovitě Belgie, Německo, Estonsko, Řecko, Španělsko, Francie, Itálie, Rakousko, Portugalsko, Slovinsko a Slovensko, Komisi dopisy, [...], s žádostmi, v nichž uvedly, že hodlají mezi sebou navázat posílenou spolupráci v oblasti daně z finančních transakcí. Tyto členské státy požádaly, aby oblast působnosti a cíle posílené spolupráce vycházely z návrhu směrnice, který Komise předložila dne 28. září 2011. Kromě toho byla zejména zdůrazněna nutnost zabránit vyhýbání se daňovým povinnostem, narušení trhu a převodům do oblastí s jiným právním řádem.“

9 Napadené rozhodnutí obsahuje dva články. Článek 1 povoluje jedenácti členským státům uvedeným v předcházejícím bodě tohoto rozsudku (dále jen „zúčastněné členské státy“) navázat mezi sebou posílenou spolupráci v oblasti zavedení společného systému daně z finančních transakcí při použití příslušných ustanovení Smluv. Článek 2 tohoto rozhodnutí stanoví, že rozhodnutí vstupuje v platnost dnem přijetí.

10 Dne 14. února 2013 Komise přijala návrh směrnice Rady, kterou se provádí posílená spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí (dále jen „návrh z roku 2013“).

11 Článek 3 tohoto návrhu z roku 2013, nadepsaný „Oblast působnosti“, v odst. 1 stanoví:

„Tato směrnice se použije na všechny finanční transakce za podmínky, že nejméně jeden účastník transakce je usazen na území zúčastněného členského státu a že účastníkem transakce je i finanční instituce usazená na území zúčastněného členského státu a jedná buď na vlastní účet nebo na účet jiné osoby, nebo jedná jménem účastníka transakce.“

12 Článek 4 uvedeného návrhu, nadepsaný „Usazení“, v odst. 1 a 2 stanoví:

„1. Pro účely této směrnice se finanční instituce považuje za usazenou na území zúčastněného členského státu, jestliže je splněna některá z těchto podmínek:

[…]

g) instituce je účastníkem finanční transakce se strukturovaným produktem nebo s jedním z finančních nástrojů uvedených v oddílu C přílohy I směrnice 2004/39/ES vydaným na území uvedeného členského státu, s výjimkou nástrojů uvedených v bodech 4 až 10 daného oddílu, se kterými se neobchoduje v organizované platformě, a jedná přitom buď na vlastní účet nebo na účet jiné osoby, nebo jedná jménem účastníka transakce.

2. Osoba, která není finanční institucí, se považuje za usazenou ve zúčastněném členském státě, jestliže je splněna některá z těchto podmínek:

[…]

c) osoba je účastníkem finanční transakce se strukturovaným produktem nebo jedním z finančních nástrojů uvedených v oddíle C přílohy I směrnice 2004/39/ES vydaným na území uvedeného členského státu, s výjimkou nástrojů uvedených v bodech 4 až 10 daného oddílu, se kterými se neobchoduje v organizované platformě.“

Návrhová žádání účastníků řízení a řízení u Soudního dvora

13 Spojené království se domáhá toho, aby Soudní dvůr zrušil napadené rozhodnutí a uložil Radě náhradu nákladů řízení.

14 Rada navrhuje, aby Soudní dvůr žalobu zamítl a uložil Spojenému království náhradu nákladů řízení.

15 Belgickému království, Spolkové republice Německo, Francouzské republice, Rakouské republice, Portugalské republice, Evropskému parlamentu a Komisi bylo povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Rady.

K žalobě

16 Spojené království, třebaže uznává, že by jeho žaloba podaná jako preventivní opatření mohla být považována za předčasnou, uplatňuje na její podporu dva důvody. První žalobní důvod vychází z porušení článku 327 SFEU a mezinárodního obyčejového práva v rozsahu, v němž napadené rozhodnutí povoluje přijetí daně z finančních transakcí vyvolávající extrateritoriální účinky. Druhý žalobní důvod vznesený podpůrně vychází z porušení článku 332 SFEU v rozsahu, v němž toto rozhodnutí povoluje přijetí daně z finančních transakcí, která uloží náklady členským státům, které se posílené spolupráce neúčastní (dále jen „nezúčastněné členské státy“).

Argumentace účastníků řízení

17 První žalobní důvod je rozdělen na dvě části, vycházející z porušení článku 327 SFEU a mezinárodního obyčejového práva.

18 V rámci první části uvedeného žalobního důvodu Spojené království uvádí, že napadené rozhodnutí tím, že povolilo přijetí daně z finančních transakcí mající extrateritoriální účinky z důvodu „zásady protistrany“ zakotvené v čl. 3 odst. 1 písm. e) návrhu z roku 2011 a „zásady místa vydání“ uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. g) a odst. 2 písm. c) návrhu z roku 2013, porušilo článek 327 SFEU.

19 Uvedené rozhodnutí totiž umožňuje zavést daň z finančních transakcí, která se z důvodu dvou výše uvedených zásad zdanění uplatní na instituce, osoby či plnění lokalizované na území nezúčastněných členských států, což poškozuje jejich pravomoci a práva.

20 V rámci druhé části prvního žalobního důvodu Spojené království uvádí, že mezinárodní obyčejové právo připouští, aby právní úprava vyvolala extrateritoriální účinky pouze v případě, že mezi dotčenými skutečnostmi nebo subjekty a státem, který vůči nim vykonává pravomoc, existuje dostatečně úzká vazba k odůvodnění zásahu do svrchované pravomoci jiného státu.

21 V projednávané věci extrateritoriální účinky budoucí daně z finančních transakcí vyplývající ze „zásady protistrany“ a ze „zásady místa vydání“ nejsou podle Spojeného království odůvodněny s ohledem na žádné pravidlo pro určení daňové pravomoci připuštěné mezinárodním právem.

22 Druhým žalobním důvodem Spojené království tvrdí, že třebaže náklady související s prováděním posílené spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí mohou být v zásadě na základě článku 332 SFEU hrazeny pouze zúčastněnými členskými státy, toto provádění bude zdrojem nákladů

rovněž pro nezúčastněné členské státy z důvodu použití směrnice Rady 2010/24/EU ze dne 16. března 2010 o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření (Úř. věst. L 84, s. 1) a směrnice Rady 2011/16/EU ze dne 15. února 2011 o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS (Úř. věst. L 64, s. 1).

23 Obě tyto směrnice totiž nezúčastněným členským státům nepovolují, aby požadovaly úhradu nákladů vzájemné pomoci a správní spolupráce souvisejících s uplatněním těchto směrnic na budoucí daň z finančních transakcí.

24 Spojené království v tomto ohledu dodává, že pojem „náklady vyplývající z provádění posílené spolupráce“ ve smyslu článku 332 SFEU zahrnuje náklady související s žádostmi o pomoc či spolupráci založenými na vnitrostátních právních úpravách přijatých za účelem zajištění účinnosti posílené spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí.

25 Rada, všechny členské státy vystupující na její podporu, s výjimkou Spolkové republiky Německo, Evropský parlament a Komise výslovně či implicitně uznávají, že žaloba a žalobní důvody, na nichž je založena, jsou přípustné. Uvádějí však, že tyto žalobní důvody nejsou opodstatněné.

26 Pokud jde o první žalobní důvod, uvedení účastníci řízení v podstatě zdůrazňují, že zásady zdanění zpochybněné Spojeným královstvím v rámci tohoto žalobního důvodu představují v této fázi čistě hypotetické prvky právních předpisů, které teprve budou přijaty. Proto jsou argumenty uplatněné tímto členským státem, založené na údajných extrateritoriálních účincích budoucí daně z finančních transakcí, předčasné a spekulativní. V kontextu projednávané žaloby jsou tudíž irelevantní.

27 Pokud jde o druhý důvod žaloby, titíž účastníci řízení v podstatě uvádějí, že vznáší předčasnou diskuzi týkající se způsobu, jakým unijní zákonodárce upraví otázku úhrady nákladů souvisejících s prováděním posílené spolupráce povolené napadeným rozhodnutím. Toto rozhodnutí ostatně nikterak neupravuje otázky vzájemné spolupráce pro účely uplatnění budoucí daně z finančních transakcí.

28 Rada, Rakouská republika, Portugalská republika a Komise dodávají, že druhý důvod žaloby vychází z nesprávného výkladu článku 332 SFEU. Tento článek se totiž týká pouze provozních nákladů hrazených z unijního rozpočtu v souvislosti s akty zakládajícími posílenou spolupráci, a nikoli nákladů zpochybněných Spojeným královstvím, které by mohly nést členské státy na základě směrnic 2010/24 a 2011/16.

29 Spolková republika Německo, která vychází z argumentace obdobné argumentaci uvedená v bodech 26 a 27 tohoto rozsudku, má za to, že žaloba je nepřípustná, případně i zjevně nepřípustná, z důvodu nesplnění požadavku uvedeného v čl. 120 písm. c) jednacího řádu Soudního dvora, jelikož důvody uplatněné Spojeným královstvím na podporu jeho žaloby nemají žádnou souvislost s předmětem napadeného rozhodnutí. Podpůrně uvádí, že žaloba musí být zamítnuta jako neopodstatněná.

Závěry Soudního dvora

30 Pokud jde zaprvé o námitku nepřípustnosti uvedenou v předcházejícím bodě tohoto rozsudku, je třeba připomenout, že na základě čl. 120 písm. c) jednacího řádu a související judikatury musí každý návrh na zahájení řízení uvádět předmět sporu a stručný popis žalobních důvodů. Tyto údaje musí být dostatečně jasné a přesné, aby umožnily žalovanému připravit si obranu a Soudnímu dvoru vykonávat přezkum. Z toho vyplývá, že hlavní skutkové a právní okolnosti, na kterých je žaloba založena, musí uceleně a srozumitelně vyplývat z textu samotné žaloby a že návrhová žádaní žaloby musí být formulována jasně, aby se předešlo tomu, že Soudní dvůr rozhodne nad rámec návrhových žádání nebo opomene rozhodnout o některém z žalobních důvodů (rozsudky Komise v. Španělsko, C-360/11, EU:C:2013:17, bod 26 a Komise v. Česká republika, C-545/10, EU:C:2013:509, bod 108).

31 V projednávané věci je nutno konstatovat, že obsah žaloby takové požadavky jasnosti a přesnosti splňuje. Umožnil Radě a členským státům vystupujícím na její podporu připravit si argumenty související s žalobními důvody vznesenými Spojeným královstvím a umožňuje Soudnímu dvoru vykonat soudní přezkum napadeného rozhodnutí.

32 Z toho plyne, že tuto námitku nepřípustnosti je třeba zamítnout.

33 Zadruhé je nutno zdůraznit, že v rámci žaloby na neplatnost směřující proti rozhodnutí Rady, jehož předmětem je jako v případě napadeného rozhodnutí povolení posílené spolupráce na základě článku 329 SFEU, se přezkum Soudního dvora týká otázky, zda je toto rozhodnutí platné jako takové s ohledem zejména na ustanovení obsažená v článku 20 SEU, jakož i v článcích 326 SFEU až 334 SFEU, které vymezují věcné a procesní podmínky týkající se přiznání takového povolení.

34 Tento přezkum nelze zaměnit s přezkumem, který je možné provést v rámci pozdější žaloby na neplatnost s ohledem na akt přijatý na základě provádění povolené posílené spolupráce.

35 V projednávané žalobě je cílem prvního důvodu zpochybnit účinky, které může mít použití určitých zásad zdanění na základě budoucí daně z finančních transakcí s ohledem na instituce, osoby a plnění lokalizované na území nezúčastněných členských států.

36 Je přitom nutno konstatovat, že cílem napadeného rozhodnutí je povolit jedenácti členským státům, aby mezi sebou navázaly posílenou spolupráci v oblasti zavedení společného systému daně z finančních transakcí při použití příslušných ustanovení Smluv. Zásady zdanění zpochybněné Spojeným královstvím naproti tomu vůbec nejsou součástí tohoto rozhodnutí. „Zásada protistrany“ totiž odpovídá jedné části návrhu z roku 2011 uvedeného v bodě 6 odůvodnění uvedeného rozhodnutí. „Zásada místa vydání“ pak byla poprvé zanesena do návrhu z roku 2013.

37 Pokud jde o druhý žalobní důvod, na základě něhož Spojené království v podstatě uvádí, že budoucí daň z finančních transakcí bude zdrojem nákladů pro nezúčastněné členské státy z důvodu povinnosti vzájemné pomoci a správní spolupráce souvisejících s použitím směrnic 2010/24 a 2011/16 na tuto daň, což je podle tohoto členského státu v rozporu s článkem 332 SFEU, je třeba uvést, že napadené rozhodnutí neobsahuje žádné ustanovení ve vztahu k otázce nákladů souvisejících s prováděním posílené spolupráce, kterou povoluje.

38 Kromě toho a nezávisle na otázce, zda se pojem „náklady vyplývající z provádění posílené spolupráce“ ve smyslu článku 332 SFEU vztahuje na náklady vzájemné pomoci a správní spolupráce, které Spojené království zmiňuje v rámci druhého žalobního důvodu, či nikoli, je zjevné, že otázku případného dopadu budoucí daně z finančních transakcí na administrativní náklady nezúčastněných členských států nelze přezkoumat, dokud nebudou v rámci provádění posílené spolupráce povolené napadeným rozhodnutím s konečnou platností stanoveny zásady zdanění v souvislosti s touto daní.

39 Uvedený dopad totiž závisí na přijetí „zásady protistrany“ a „zásady místa vydání“, které však nejsou součástí napadeného rozhodnutí, jak bylo uvedeno v bodě 36 tohoto rozsudku.

40 Z předcházejících úvah vyplývá, že musí být zamítnuty oba žalobní důvody uplatněné Spojeným královstvím na podporu jeho žaloby, a že tudíž musí být zamítnuta i žaloba.

K nákladům řízení

41 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Rada požadovala náhradu nákladů řízení a Spojené království nemělo ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení. V souladu s čl. 140 odst. 1 téhož jednacího řádu,

na základě něhož členské státy a orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady řízení, ponesou Belgické království, Spolková republika Německo, Francouzská republika, Rakouská republika, Portugalská republika, Evropský parlament a Komise vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Spojenému království Velké Británie a Severního Irska se ukládá náhrada nákladů řízení.

3) Belgické království, Spolková republika Německo, Francouzská republika, Rakouská republika, Portugalská republika, Evropský parlament a Evropská komise ponesou vlastní náklady řízení.

Podpisy.